香港申诉专员公署

Office of The Ombudsman, Hong Kong



主动调查报告
Direct Investigation Report

有关路旁残疾人士专用泊车位的措施及使用情况
Measures and Usage of On-street Parking Spaces Designated for People with Disabilities

报告完成日期：**2023**年 **4**月 **25**日

Completion Date: 25 April 2023

报告公布日期：**2023**年 **4**月 **27**日

Announcement Date: 27 April 2023

目录

报告摘要

章节		*段落*
1	*引言*	
	背景	***1.1 - 1.3***
	调查范围	***1.4***
	调查过程	***1.5***
2	*路旁专用泊位概况*	***2.1***
	设置路旁专用泊位的目的	***2.2 - 2.3***
	路旁专用泊位的使用条件	***2.4 - 2.5***
	路旁专用泊位的供应情况	***2.6***
	路旁专用泊位的使用情况	***2.7 - 2.9***
3	*许可证及证明书的审批准则及使用条件*	
	「伤残人士泊车许可证」	***3.1 - 3.10***
	「司机接载行动不便的残疾人士泊车证明书」	***3.11 - 3.30***
	违反相关规定的罚则	***3.31 - 3.33***
	许可证及证明书的审批准则及使用条件摘要	***3.34 - 3.36***
	许可证及证明书的申请及签发情况	***3.37 - 3.39***
4	*许可证和证明书相关的执管工作*	
	滥用路旁专用泊位的问题	***4.1 - 4.3***
	打击滥泊行为	***4.4 - 4.11***
5	*个案研究及其他地区做法*	
	个案研究	***5.1 - 5.11***
	本署观察所得	***5.12 - 5.18***
	其他地方的安排	***5.19 - 5.22***

6	*本署的评论及建议*	
	绪言	*6.1 - 6.2*
	（一）制定新措施的过程	*6.3 - 6.8*
	（二）路旁专用泊位的供求情况	*6.9 - 6.13*
	（三）许可证及证明书的准则	*6.14 - 6.33*
	（四）防止及打击滥泊行为的措施	*6.34 - 6.50*
	建议	*6.51*
	鸣谢	*6.52*

附件

一	*运输署在 2019 年 7 月至 8 月期间就全港路旁专用泊位的使用情况调查*
二	*运输署在 2020 年 9 月就 2019 年调查报告中最高使用率的路旁专用泊位使用情况调查*

有关路旁残疾人士专用泊车位的措施及使用情况
主动调查报告摘要

引言

残疾人士专用的路旁泊车位（「路旁专用泊位」）以往只供持有「伤残人士泊车许可证」（「许可证」）的伤残驾驶者[1]使用。由2021年1月29日开始，运输署将有关泊位的使用资格扩展至「司机接载行动不便的残疾人士泊车证明书」（「证明书」）的持有人（「新措施」），以方便他们接载指定的下肢肢体行动不便残疾人士（「下肢残疾人士」）出行，促进残疾人士融入社区，并支援照顾者以减轻他们的负担。本署认同这目标与现行政策的方向一致。

2. 路旁专用泊位同时涉及路旁泊车政策及残疾人士交通政策，运输署处理路旁专用泊位相关事宜时必须同时考虑及平衡这两方面。此外，运输署须确保伤残程度相若的下肢残疾人士，不论他们是驾驶者或是被接载者，都可使用路旁专用泊位。不过，运输署透过行政措施达致有关目标前，似乎未有预计当证明书及许可证持有人均可免费使用路旁专用泊位时，两者在审批申请和防止滥用所需策略等方面的差异。该署在未有深入评估实际推行新措施时所遇到的种种问题，便推行新措施，容易招致受影响人士不满。

本署调查所得

3. 本署的调查发现，运输署在制定新措施的过程、评估路旁专用泊位的供求情况、审批申请、防止滥泊和跟进调查个案方面有以下的不足。

---

1 现时符合《道路交通条例》（第374章）第2条定义的伤残人士并适宜驾驶汽车，可享有一系列便利他们驾驶及泊车的安排。申领驾驶执照的伤残人士需要进行评估及测试，经运输署审批后才获发驾驶执照。伤残驾驶者在获发有效驾驶执照及车辆牌照后，才可申领许可证。

（一）制定新措施的过程

<u>没有咨询持份者的意见</u>

4. 运输署制定及实施新措施是基于 2019 年一宗申请司法复核许可的个案，亦因此而未有进行任何公众咨询，也没有收集持份者（例如许可证持有人、残疾人士及／或他们的照顾者的代表、负责评估残疾人士情况的合资格人士等）的意见。本署认为，该署不但未能通过广泛深入的咨询和讨论以改善措施的执行细节及凝聚共识，亦因为制定过程透明度不足而令受影响的持份者对新措施产生负面观感。

<u>仓卒更改规定及使用条件，令人混淆和无所适从</u>

5. 在实施新措施初期，运输署直接沿用以往还未扩大证明书使用范围的做法，除注册医生及注册物理治疗师外，同时接纳校长及注册护士等人士为可签发有关证明文件的合资格人士。但在新措施实施约四个月后，合资格人士则只限于注册医生及注册物理治疗师。此外，运输署在推出新措施不久后已收到市民的投诉及意见，并在数月内更改证明书的使用条件，反映该署未有仔细考量执行新措施的细节和预计可能出现的情况。

6. 本署认为，运输署应汲取经验，有效运用各种沟通渠道，促进持份者更大的参与，从而制定全面和周详的方案，更好地回应持份者的诉求。

（二）路旁专用泊位的供求情况

<u>缺乏有效措施以平衡供求及促进泊位流转</u>

7. 在新措施实施后，路旁专用泊位和持证人的比例已由以往的 1 比 4 增至 1 比 8.5，新措施实施后所产生的额外需求加剧路旁专用泊位供求失衡的情况，专用泊位的增加亦远不及证明书持有人数量的增幅。另一方面，路旁专用泊位不设任何收费也没有任何登记或停泊记录的要求，不但难以确定车辆有否超时停泊，亦缺乏任何可行措施促进流转。

8. 本署认为，运输署应该厘清设置路旁专用泊位的政策方向，以及充分评估供求情况。该署须审慎权衡各项考虑因素，厘定路旁专用泊位和持证人的目标比例，以制定更长远的规划和相关配套，该署亦须搜集和整理相关泊位的供求资料，包括定期进行使用率调查，以有系统地分析现时及将来的泊位供求情况。运输署并有需要定立时间表，定期检讨相关工作的进度，并因应检讨结果作出适当的调整及跟进。

<u>没有发放路旁专用泊位使用率的资讯</u>

9. 运输署在推出新措施前曾就路旁专用泊位的使用率进行调查，不过，该署并没有向外发放相关数据，以致相关持份者未能充分了解路旁专用泊位的需求情况。

10. 本署认为，开放有关数据可提升政府施政及运作等方面的透明度，令市民（尤其是受影响的持份者）更理解政策的理据，有助增加公众对政策和相关措施的支持。其中，运输署应在与「残疾人士使用公共交通工具工作小组」的成员就路旁专用泊位的使用情况及证明书的适用范围沟通时，向他们提供使用率调查的数据。

（三）许可证及证明书的准则

11. 基于订立制度和背景的不同，许可证和证明书的审批程序及申请资格亦各异。许可证是根据《道路交通（泊车）规例》（第374C 章）（「《规例》」）签发的，法例条文对申请条件有所规限；而签发证明书则属行政措施，运输署可因应不同情况调整与证明书相关的规定和措施。虽然许可证和证明书同属泊车的便利安排，但两者在审批准则及使用条件上的差异引伸不同程度的问题。

<u>须理顺申请人、登记车辆的车主及被接载者的关系</u>

12. 运输署没有就证明书申请人与被接载者的关系设定限制。以往证明书只容许持有人在接载下肢残疾人士时使用运输署辖下停车场内的残疾人士专用泊位，但新措施下证明书持有人可免费使用路旁专用泊位，大幅增加了有关泊位的需求，在供应不足的情况下，该署有必要探讨是否仍然沿用以往偏向宽松的标准审批申请。

13. 另一方面，申请许可证的伤残驾驶者（或其同为伤残人士的配偶）必须是所使用车辆的登记车主，而申请证明书的车辆的登记车主可以是被接载者或申请人。如被接载者不能依靠单一驾驶者接载，则多位申请人可向运输署提出申请。虽然运输署在证明书申请获批后只会发出一张证明书，限制同一时间只会有一辆登记在证明书上的车辆可使用证明书。然而，这无疑会增加滥用证明书的潜在风险。此外，该署容许登记车主授权他人以申请人身份驾驶车辆接载下肢残疾人士，亦令审批程序变得更为复杂。本署认为，运输署须要认真检视证明书的申请资格，特别是证明书的申请人、登记车主及被接载者为不同人士而牵涉到授权他人驾驶的安排。

14. 本署的调查显示，运输署曾因应某个案的特殊情况，恩恤批准签发证明书予并非所使用车辆的登记车主之个别申请人。为免令人质疑该署不按规定行事，本署认为，运输署有需要清楚说明这些恩恤或酌情审批时会考虑的因素，并订定审批的条件和准则，以确保审批程序公平和公正。

<u>没有清楚订明每张证明书可登记车辆的数目</u>

15. 运输署接受证明书申请人申请登记多于一辆车辆，但限制同一时间只有一辆车辆使用证明书。该署在批核更新资料（如更改车辆牌照号码、增加或减少登记车辆数目等）的申请后，会要求持证人交回旧有的证明书，然后再签发新的证明书。不过，若该署在收回旧有证明书的工作处理不当，便有可能助长滥用路旁专用泊位的行为。此外，运输署亦不会探究证明书申请人登记三辆车辆或以上的原因，而该署内部似乎亦没有就每张证明书可登记车辆的数目厘定清晰标准。

16. 本署认为，运输署有必要就证明书可登记车辆的数目厘定清楚及统一的标准，并就处理涉及多辆车辆的申请制定相关的程序指引，包括在哪些情况下可考虑接纳登记多于一辆车辆。

<u>没有规限车辆种类及款式</u>

17. 现时《规例》规限许可证持有人可使用的车辆种类（即私家车、电单车或机动三轮车），但证明书持有人所使用的车辆种

类及款式则未受限制。本署认为，运输署应客观地考虑个别车种在一般情况下是否便利下肢残疾人士使用（例如下肢残疾人士能否上落空间甚狭小的跑车），以减低滥用证明书的可能性。

18. 本署认为，运输署应加强审视有关申请，就证明书持有人可使用的车辆种类制定合理的标准。该署亦可考虑要求申请人在提出新申请或续期申请时一并递交申请车辆的照片，以便审批及确定申请所涉的车辆是否适合接载相关的下肢残疾人士。

（四）防止及打击滥泊行为的措施

<u>须探讨制定使用泊位的限制，令更多伤残驾驶者及被接载者受惠</u>

19. 现时，许可证持有人可免费使用路旁专用泊位，证明书持有人则只能在驾驶载有下肢残疾人士的车辆进入及／或离开有关泊位时使用，而两者均不可将车辆停泊在路旁专用泊超过 24 小时。本署留意到，有部分证明书持有人将车辆驶进路旁专用泊位时确实有接载下肢残疾人士，但其后下肢残疾人士并没有返回泊位登车，而其间有关车辆仍长时间停泊在路旁专用泊位，虽然他们并没有违反使用条件（车辆进入及／或离开泊位时，车上必须载有证明书上所列明的下肢残疾人士），但情况并不理想，未能促进路旁专用泊位的流转。

20. 本署认为，运输署除了采取有效措施密切监察路旁专用泊位的使用情况外，须探讨制定使用有关泊位的限制之可行性，例如设定使用时间或在超过一定时限后征收费用等，以增加泊位的流转。

<u>投诉个案的调查和跟进工作欠系统</u>

21. 根据运输署处理有关证明书涉嫌滥泊投诉的程序，该署会向首次违规的持证人发出警告信；如确认证明书再次遭滥用，该署会取消有关证明书。本署认为，为免有涉嫌违反使用条件的人士利用时间上的差距或以其他理由（例如运输署未及发出警告信或持证人声称未接获警告信等）可继续滥用路旁专用泊位，运输署应检视现行处理滥泊的程序，厘定清楚证明书「再次遭滥用」的定义及执管程序（包括警告信制度，以及持证人逾期不作回复的后果等）。

22. 此外，运输署会定期在高使用率和较多接获市民投诉或举报的路旁专用泊位一带进行调查，但本署留意到，调查大多在平日（即星期一至星期五）进行。本署认为，考虑到运输署已获增拨资源进行实地调查，该署除加强监察外，亦有必要增加周六及周日的调查次数，以更全面了解有关地点的路旁专用泊位的实际使用情况。

收回证明书的安排欠妥善

23. 本署从审研的个案中留意到，有证明书持有人迟迟未有向运输署交还已失效的证明书，另有个案亦显示，该署在持证人未有交还旧有的证明书前，便已向该人士发出新的证明书，以致接戴同一名残疾人士的不同申请人能同时使用两张证明书。上述情况反映运输署在处理收回证明书的程序有严重不足。

24. 另一方面，《规例》订明许可证持有人在许可证（不论是纸本或电子版本）被取消后的责任及不遵守有关规定的罚则。不过，就证明书而言，虽然运输署在电子版本证明书推出后需要收回纸本证明书的情况会大幅减少，但由于签发证明书的安排只属行政措施，即使持证人不遵守有关规定，亦无需承担任何法律后果，难免令人认为政策不公。

罚则欠缺阻吓力

25. 虽然违反许可证及证明书的使用条件同样会被取消已签发的证件，但有别于许可证的情况，证明书持有人并不会因为违反相关使用条件而须面对刑责。本署认为，运输署有必要正视该署对证明书持有人的违规情况无法可执这现实，继续运用新科技（例如：智能监察系统）监察路旁专用泊位的使用情况，加强对现行各种不当行为的规管。长远而言，该署应考虑及研究能否透过修改法例以加强管制有关情况。

探讨其他可行方案

26. 本署认为，运输署可继续探讨其他防止及处理路旁专用泊位滥泊问题的可行方案，并与持份者就不同方案作出协调和取舍，以营造共识。就新科技的应用方面，运输署可考虑参考现时一般路旁停车位的做法，透过「香港出行易」应用程式发放路旁专用泊位使用情况的实时资讯，便利持证人随时搜寻路旁专用泊位。

建议

27. 基于以上所述，申诉专员向运输署提出了 11 项改善建议：

(1) 厘清设置路旁专用泊位的政策和定位，以及充分评估有关泊位的需求及供应情况，并为各项工作定立时间表及定期检讨工作进度；

(2) 定期进行路旁专用泊位使用率的调查，并将收集所得的数据向公众发放；

(3) 全面检视证明书的申请资格及审批准则，特别是证明书的申请人、登记车主及被接载者为不同人士而牵涉到授权他人驾驶的安排，以及作恩恤考虑或运用酌情权时需考虑的因素和条件；

(4) 检讨并加强措施以遏止各种不当使用证明书的行为；

(5) 在审批涉及多辆登记车辆的证明书申请时，加强审视申请人是否有确切需要增加车辆数目；并就此制定相关的程序指引；

(6) 就证明书持有人可使用的车辆种类制定合理的标准，并采取相应措施，以确定申请的车辆是适合接载所指明的下肢残疾人士；

(7) 探讨制定使用路旁专用泊位的限制以促进泊位流转之可行性，例如设定使用时限或在超过一定时限后征收费用等；

(8) 检视现行处理滥泊的程序，厘定清楚「再次遭滥用」的定义及执管程序；

(9) 继续推展在路旁专用泊位设置智能监察系统的工作，以加强监察有关泊位的使用情况；

(10) 长远而言，考虑及研究能否透过修改法例以处理因许可证及证明书订立制度和背景的不同，而出现不同的审批程序、申请资格及使用限制等情况；以及

(11) 运用各种沟通渠道就路旁专用泊位的使用情况及证明书的适用范围与持份者加强沟通，集思广益，以探讨并制定更全面和周详的方案。

申诉专员公署
2023 年 4 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 **Facebook** 及 **Instagram** 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

Executive Summary
Direct Investigation Report

Measures and Usage of On-street Parking Spaces Designated for People with Disabilities

Introduction

In the past, only drivers with disabilities holding the Disabled Person's Parking Permit ("DPPP")[1] were entitled to use the on-street parking spaces designated for people with disabilities ("DPS"). With effect from 29 January 2021, the Transport Department ("TD") introduced a new measure to extend the eligibility for using DPS to holders of the Parking Certificate for Drivers Who Carry People with Mobility Disabilities ("Parking Certificate") to facilitate the carrying of specified persons with lower limb mobility disabilities ("persons with LLMD"). The new measure is aimed at promoting social integration of disabled persons as well as supporting and easing the burdens of carers. This Office concurs that these objectives are in line with the current policy direction.

2. The provision of DPS involves both the on-street parking policy and the policy of transport for people with disabilities. In handling relevant issues, TD has to consider and balance the two aspects concurrently. Moreover, TD should ensure that people with comparable levels of lower limb disabilities, either as drivers or passengers, are equally entitled to use DPS. Yet, in achieving these objectives, TD apparently has not anticipated the problems stemming from the discrepancies between DPPP and Parking Certificate in terms of approval criteria, checks against abuse, etc., when the holders of both documents are allowed to use DPS for free. TD's launch of the new measure without in-depth assessment of potential problems upon implementation could easily aggrieve the parties affected.

---

1 At present, disabled persons within the definition under section 2 of the Road Traffic Ordinance (Cap. 374) and fit to drive a motor vehicle are entitled to a range of driving and parking concessions. Disabled persons who apply for a driving licence are required to undergo testing and assessments, and will be issued a driving licence upon TD's approval. After obtaining valid driving licences and vehicle licences, drivers with disabilities are eligible to apply for the DPPP.

Our Findings

3. Our investigation has revealed the following inadequacies on the part of TD in formulating the new measure, assessing the supply and demand of DPS, processing applications, preventing abuse and handling complaints.

(I) Process of Formulating New Measure

Failing to Consult Stakeholders

4. TD formulated and introduced the new measure in the wake of an application for leave for judicial review in 2019. Against this background, no public consultation had been conducted, nor had TD collected the views of stakeholders (such as DPPP holders, representatives of people with disabilities and/or their carers, qualified persons responsible for assessment of disability condition, etc.). Not only did TD miss the opportunity to refine the new measure's operational details and foster a consensus through extensive and thorough consultation and discussion, the lack of transparency during the formulation process also created a negative perception of the new measure among the stakeholders affected.

Causing Confusion and Frustration by Hastily Changing Requirements and Conditions of Use

5. When TD first introduced the new measure, it simply adopted the original practice before expanding the scope of Parking Certificate, i.e. in addition to registered doctors and registered physiotherapists, it also accepted school principals and registered nurses as qualified persons to issue the relevant certification. However, around four months later and since then, only registered doctors and registered physiotherapists are accepted as qualified persons. Besides, TD received public complaints and views shortly after launching the new measure. It then revised the Parking Certificate's conditions of use within a few months, reflecting that TD had not carefully considered the operational details and possible scenarios.

6. This Office considers that TD should draw on the experience, effectively use various communication channels to engage stakeholders, thereby formulating comprehensive and proper solutions to better respond to their demands.

(II) Supply and Demand of Designated Parking Spaces

Lack of Effective Measures to Balance Supply and Demand and to Promote Turnover of Parking Spaces

7. After the launch of the new measure, the ratio of DPS to holders of DPPP/Parking Certificate has increased from 1: 4 to 1: 8.5. The extra demand brought about by the new measure has aggravated the imbalance in supply and demand, while the increase of DPS lags far behind the increase of Parking Certificate holders. Meanwhile, those spaces are free to use without any requirement for registration or parking records. It is difficult to verify whether a vehicle had overstayed in a DPS, and there are no practical measures to promote turnover of Parking Spaces.

8. This Office considers it essential for TD to clarify the policy direction of having DPS and fully assess the supply and demand. TD should weigh up all factors and set a target ratio of DPS to DPPP/Parking Certificate holders for formulation of long-term planning and development of ancillary facilities. It should also collect and compile data on the supply and demand for DPS, including conducting regular surveys on usage rates for systematic analysis of the existing and future supply and demand. Moreover, TD should draw up a schedule for regular review of progress of the tasks, and properly adjust its actions and follow up based on the results obtained.

Failing to Disseminate Information about Usage Rates of Designated Parking Spaces

9. Before launching the new measure, TD had surveyed the usage rates of DPS. Nevertheless, TD has not released the survey results, such that stakeholders are not fully aware of the demand for those spaces.

10. This Office considers releasing such data conducive to higher transparency of Government administration and operation, thereby enhancing the public’s awareness (especially stakeholders affected) of the policy rationale and engaging their support for the policy and relevant measures. In particular, TD should provide the survey results when liaising with members of the Working Group on Access to Public Transport by People with Disabilities regarding the usage of DPS and the scope of Parking Certificate.

(III) Criteria of DPPP and Parking Certificate

11. Due to their different regimes and backgrounds, DPPP and Parking Certificate have their own sets of approval procedures and eligibility criteria. DPPP is issued under the Road Traffic (Parking) Regulations (Cap. 374C) ("the Regulations") with eligibility criteria prescribed by law. Parking Certificate, on the other hand, is issued by administrative means, and TD can adjust the relevant requirements and measures according to circumstances. Although DPPP and Parking Certificate both provide parking concessions, the discrepancies between their approval criteria and conditions of use cause problems of various degrees.

<u>To Rationalise the Relationships among Applicant, Registered Vehicle Owner and Person to be Carried</u>

12. TD has not imposed any restriction on the relationship between Parking Certificate applicant and the person to be carried. In the past, Parking Certificate holders were only entitled to use the designated parking spaces inside TD's carparks when carrying the person with LLMD. Under the new measure, they can also use DPS free of charge, thus boosting the demand for those spaces. Given the insufficient supply, TD should examine whether its former lenient approach in approving application is tenable.

13. Meanwhile, DPPP applicant or his/her spouse (where the spouse is also a disabled person) must be the registered owner of the relevant vehicle, while Parking Certificate application can be made with a vehicle registered in the name of the applicant or the passenger with mobility disability. Multiple applicants can apply to TD for a Parking Certificate if they have to share the duty of carrying the same person. Upon approving such application, TD would issue only one Parking Certificate so that the certificate can only be used by one of the vehicles listed thereon at any given time. However, it certainly increases the risk of abuse. Also, TD allows registered vehicle owner to authorise another person to be the applicant of Parking Certificate to drive his/her vehicle for carrying the person with LLMD, making the approval procedures more complicated. We urge TD to stringently review the eligibility criteria for Parking Certificate, especially in cases where the applicant, the registered vehicle owner and the person to be carried are different parties and authorisation for other persons to drive a vehicle is involved.

14. Our investigation revealed that TD had approved an application for Parking Certificate on compassionate grounds in exceptional circumstances where the applicant was not the registered owner of the vehicle to be used. To avoid queries about TD's deviation from the established requirements, this Office considers it essential to spell out the consideration factors for approval on compassionate or discretionary grounds. TD should also draw up the approval conditions and criteria to ensure that the procedures are fair and impartial.

Failing to Prescribe Maximum Number of Vehicles Listed on Each Parking Certificate

15. TD accepts applicants for Parking Certificate to register more than one vehicle in one application, but requires that only one of the vehicles should use the certificate at any given time. Upon approval of application to change information (such as changing the vehicle registration mark, adding or reducing the number of vehicles registered on a Parking Certificate, etc.), TD would request the holder to surrender the old certificate and then issue a new one. Yet, if TD mishandles the surrender of old certificate, it might create a loophole for abuse of DPS. Moreover, TD would not examine why Parking Certificate applicants needed to register three or more vehicles, nor has it set a clear standard on the maximum number of vehicles to be registered on each certificate.

16. We urge TD to prescribe a clear and uniform standard on the maximum number of vehicles registered for each Parking Certificate, and draw up operational guidelines for handling applications with multiple vehicles, including in what circumstances such applications are acceptable.

No Restriction on Vehicle Types and Specifications

17. Unlike DPPP holders who are bound by the Regulations to use particular types of vehicles (i.e. private cars, motor cycles or motor tricycles), Parking Certificate holders are not restricted as to the types or specifications of vehicles they would use. We are of the view that TD should consider objectively whether certain types of vehicles are suitable for general use by people with LLMD (for example, whether they can easily get on/off a sports car with very small space), thereby minimising abuse.

18. We urge TD to step up scrutinising such applications and draw up reasonable standards on the vehicle types used by Parking Certificate holders. TD can also consider requiring attachment of photographs of the relevant vehicle with new or

renewal applications for verifying that the vehicles used are suitable for carrying the specified persons with LLMD.

(IV) Measures to Prevent and Tackle Abuse

To Consider Imposing Limitations on the Use of Designated Parking Spaces to Benefit More Drivers and Passengers with Disabilities

19. Currently, DPPP holders are entitled to use DPS for free, while Parking Certificate holders must have the person with LLMD on board when driving in and/or out of those spaces. For holders of both documents, parking in a DPS should not exceed a continuous period of 24 hours. We note that at times the person with LLMD carried by the Parking Certificate holder when driving into a DPS might not return there to get back on the vehicle, and the same vehicle would occupy DPS for a long time in the interim. Despite no breach of the conditions of use (i.e. the person with LLMD named on the Parking Certificate must be on board when the vehicle was driven in and/or out of the space), the situation was unsatisfactory and not conducive to promoting the turnover of DPS.

20. In our view, TD should not only adopt effective measures to closely monitor the usage of DPS, but also explore the feasibility of imposing certain limitations. For instance, it can set a time limit or charge fees after the time limit for parking, so as to promote the turnover of DPS.

Failing to Investigate and Handle Complaints Systematically

21. According to its procedures for handling complaints about Parking Certificate abuse, TD would issue a warning letter to the holder for the first violation. Where repeated or persisting abuses are found, TD would cancel the Parking Certificate. To prevent holders suspected of violating the conditions of use from taking advantage of time difference or other excuses (such as before TD could issue a warning letter or holders denied having received the warning letter) and continuing with the abuse, TD should review its current procedures in handling abuse cases and clarify the definition of "repeated abuse" and the enforcement procedures, including the warning letter system, the consequences of holders not replying by deadline, etc.

22. On the other hand, TD conducted regular surveys, mostly on weekdays (i.e. Mondays to Fridays), in the vicinity of Parking Spaces with high usage rates and

frequent complaints or reports by the public. Considering that TD has been allocated more resources for on-site surveys, we urge it to, besides stepping up monitoring, increase the number of surveys at weekends to obtain a more comprehensive understanding of the actual usage of DPS at those locations.

Improper Arrangement for Recalling Parking Certificates

23. Our case studies revealed that some holders had put off surrendering invalid Parking Certificates to TD. Another case showed that TD had issued a new certificate before the old one was surrendered, resulting in two certificates being used concurrently by different holders claiming to carry the same person with LLMD. These cases reflected serious inadequacy in TD's procedures for handling the surrender of Parking Certificates.

24. On the contrary, the Regulations stipulates the duties of DPPP holders after cancellation of DPPP (either in paper or electronic form) and the penalties for non-compliance. With the introduction of e-Permits, the need for TD to recall paper Parking Certificate would be reduced. Still, as the Parking Certificate is issued by administrative means, the fact that non-compliant holders are not liable to any legal consequences calls into question the fairness of the policy.

Penalties Carrying Insufficient Deterrence

25. Both DPPP and Parking Certificate could be cancelled if their holders violate the conditions of use. However, unlike DPPP holders, Parking Certificate holders are not liable to any sanctions for such violation. We consider that TD should fully recognise the fact that there is no law that regulate non-compliance by Parking Certificate holders, continue to use new technology (e.g. smart monitoring system) to monitor the usage of Parking Spaces and step up enforcement against various forms of abuse. In the long run, TD should consider and explore strengthening the regulatory measures by legislative amendments.

Exploring Other Practical Solutions

26. We urge TD to continue exploring other practical solutions to prevent and address abuse of DPS. It should also coordinate and sort out different solutions jointly with stakeholders, thereby fostering a consensus. On the front of new technology application, TD may consider providing real-time information about the availability of

DPS via the “HKeMobility” application, similar to that of general on-street parking spaces, facilitating the instant search of DPS by DPPP/Parking Certificate holders.

Recommendations

27. In the light of the above, The Ombudsman makes eleven recommendations to TD:

(1) clarify the policy and positioning of having DPS, fully assess their supply and demand, draw up a schedule for various tasks and regularly review progress of the tasks;

(2) regularly survey the usage rates of DPS, and release the data to the public;

(3) comprehensively review the eligibility and approval criteria for Parking Certificate, especially in cases where the applicant, the registered vehicle owner and the person to be carried are different parties and authorisation for another person to drive a vehicle is involved, as well as the consideration factors and conditions for approval on compassionate and discretionary grounds;

(4) review and strengthen measures against various forms of Parking Certificate abuse;

(5) when processing applications for Parking Certificate with multiple vehicles, step up scrutinising whether the applicants have a genuine need to use multiple vehicles, and draw up operational guidelines for handling such cases;

(6) draw up reasonable standards on the vehicle types used by Parking Certificate holders, and take proper measures to ensure that application is made with vehicles suitable for carrying the specified person with LLMD;

(7) explore setting limits on the use of DPS to promote turnover, such as setting a time limit of parking or charging fees after certain time limit;

(8) review existing procedures for handling parking abuse, clarify the definition of "repeated abuse" and the enforcement procedures;

(9) proceed with the installation of smart monitoring system at DPS to step up monitoring their usage;

(10) in the long run, consider and explore legislative amendments to address the discrepancies between DPPP and Parking Certificate in terms of approval procedures, eligibility criteria and conditions of use; and

(11) use various communication channels to engage and collect views extensively from stakeholders regarding the usage of DPS and the scope of Parking Certificate, thereby exploring and drawing up more comprehensive and proper solutions.

Office of The Ombudsman
April 2023

We will post the case summary of selected investigation reports on social media from time to time. Follow us on Facebook and Instagram to get the latest updates.

Facebook.com/Ombudsman.HK **Instagram.com/Ombudsman_HK**

1

引言

背景

1.1 残疾人士专用的路旁泊车位（「路旁专用泊位」）以往只供持有「伤残人士泊车许可证」（「许可证」）的伤残驾驶者使用。由 2021 年 1 月 29 日开始，运输署将有关泊位的使用资格扩展至「司机接载行动不便的残疾人士泊车证明书」（「证明书」）的持有人（「新措施」），以方便他们接载指定的下肢肢体行动不便残疾人士（「下肢残疾人士」）出行。

1.2 根据运输署资料，现时本港约有 522 个路旁专用泊位。截至 2022 年 11 月，该署共签发了 1,703 张许可证及 2,729 张证明书。运输署实行上述新措施后，本署收到多宗投诉，指措施令路旁专用泊位供不应求的情况更趋严重，加上有路旁专用泊位涉嫌被滥用的情况，包括被长时间占用或证明书持有人在没有接载下肢残疾人士的情况下使用，令伤残驾驶者更难找到可用泊位。此外，有意见认为运输署职员难以确定证明书持有人驾车进出相关泊位时是否正在接载其证明书指定的下肢残疾人士，以致该署未能有效监察证明书持有人有否遵从相关规定。

1.3 有鉴于此，申诉专员在 2021 年 9 月 20 日根据《申诉专员条例》（第 397 章）第 7(1)(a)(ii)条向运输署展开主动调查。

调查范围

1.4 这项主动调查的审研范围包括：

- 路旁专用泊位的供应和使用条件；
- 许可证及证明书的签发情况；

- 对路旁专用泊位使用情况的监察；以及

- 可予改善之处。

调查过程

1.5 本署于2021月9月23日向公众公布展开此项主动调查，并邀请公众人士就此课题提供意见。2022年11月18日，本署将调查报告草拟本送交运输署评论，并于2023年1月16日获该署回复。经考虑及适当纳入其意见后，本署于2023年4月25日完成这份报告。

2

路旁专用泊位概况

2.1 为应付驾驶人士的短暂泊车需要，政府会在交通情况许可（即交通流量、道路安全和其他道路使用者上落客货活动不受影响）的情况下设置一般的路旁停车位（「路旁停车位」）。而根据运输署的《运输策划及设计手册》，在泊车需求较高而街道以外的泊车处未能应付需求的地区，可以考虑在路旁停车位设置收费表，藉以阻止车辆长时间停泊和促进流转，达致交通管理的目的。这些收费的路旁停车位除了有助限制出现大量对停车位的需求外，亦纾缓因车辆四处寻找车位而引起的交通问题。

设置路旁专用泊位的目的

2.2 为协助残疾人士融入社会，并加强他们的活动能力，政府早年向自行驾驶汽车的残疾人士提供便利他们驾驶及泊车的安排。就泊车位方面，根据政府于 1991 年出版的《康复计划方案检讨报告》，运输署除了在 14 个政府停车场各设置一至两个残疾驾驶人士专用泊位外，亦曾于 1988 年推出试验计划，选定 11 个路旁停车位供当时获当局签发「免费泊车标贴」[1]的残疾驾驶人士使用。由于有关试验计划甚受残疾人士欢迎，政府其后透过「许可证」制度将计划扩展至全港各区。

2.3 运输署表示，与路旁停车位一样，设立路旁专用泊位目的，也是为了应付相关驾驶者的短期泊车需要。现时，该署会在设立路旁停车位的同时，考虑设立路旁专用泊位。而根据《香港规划标准与准则》，如有机会，凡残疾人士常到的设施（包括诊疗所、医院、银行、零售市场、邮政局、社区会堂等）附近，以及四周在街道以外的泊车位数目不足的地点，政府亦应为残疾人士辟设路

1 1972 年，运输署、警务处及社会福利署协议推出「免费泊车标贴」行政措施，让残疾驾驶人士透过展示「免费泊车标贴」可在设有收费表的停车位免费泊车，无需定时返回收费表缴费，以减轻残疾驾驶人士的负担。

旁专用泊位。这些泊位空间一般会较大，方便下肢残疾人士上落。另外，运输署亦会因应残疾人士团体或人士提出的建议，在切实可行的情况下，于个别位置提供路旁专用泊位。

路旁专用泊位的使用条件

2.4 在实施新措施前，只有持许可证的伤残驾驶者可使用路旁专用泊位以停泊其车辆。运输署在路旁专用泊位旁会竖立有关交通标志，列明祇准出示许可证或证明书的车辆使用（有关签发许可证及证明书的详情，见于**第3章**）。此外，与使用路旁停车位一样，使用路旁专用泊位的人士按例不得将车辆连续停泊在泊位上超过24小时[2]。

2.5 运输署于2021年1月29日推行新措施，将证明书的适用范围由原来容许持证驾驶者使用政府多层停车场内的专用泊位，扩展至可免费使用路旁专用泊位（详见下文**第3.11至3.13段**）。证明书申请表注明，申请人驾驶车辆进入及／或离开路旁专用泊位时，车上必须载有申请表格上所列明的下肢残疾人士。该署指出，由于落实有关安排属于行政措施，只涉及更换交通标志的内容，并不须要修改法例。

路旁专用泊位的供应情况

2.6 根据运输署资料，截至2022年11月，全港一共设有522个路旁专用泊位。为应付因开放路旁专用泊位予证明书持有人使用而增加对泊位的需求，运输署已在各区审视各类型车辆的泊车需求，并在合适地点增加路旁停车位的同时增加路旁专用泊位。由新措施实施至2022年11月30日，该署已增加73个路旁专用泊位（约近一成半），而41个正在或准备兴建，11个正在规划或进行地区咨询。

---

2 《道路交通（泊车）规例》（第374C章）第8条订明，「任何人在泊车处连续停泊车辆超过24小时，即属犯罪，可处第1级罚款」。现时第1级罚款的最高款额为2,000元。

路旁专用泊位的使用情况

2.7 政府在 2019 年详细研究是否将证明书的适用范围扩展至路旁专用泊位时，曾调查路旁专用泊位的使用率。该署在 2019 年 7 月至 8 月期间，分别于平日（即星期一至五）、周六和周日就全港所有路旁专用泊位于四个不同时段[3]的使用情况进行调查。结果显示，全港各区有关泊位在平日的平均使用率为 35.6%，星期六及星期日的平均使用率则分别为 35.2%及 37.1%。如按不同时段（**注 3**）作分析，平日各时段的平均使用率介乎 30.8%至 41.6%，星期六的使用率介乎 27.5%至 42.2%，而星期日的使用率则介乎 33.2%至 41.4%。此外，当时亦有按地区统计路旁专用泊位的使用率，香港区及九龙区在平日、星期六及星期日的平均使用率，分别介乎 29.6%至 50.1%、26.2%至 49.9%及 30%至 53.1%；至于新界区方面，有关平均使用率分别介乎 12.7%至 42.6%、17.3%至 46.4%及 18.6%至 60.3%。（详见**附件一**）

2.8 2020 年 9 月，运输署再进行另一次路旁专用泊位的使用情况调查。是次调查是按上述 2019 年调查报告中的结果为准则，在港九新界拣选了合共 22 个最高使用率的路旁专用泊位进行 24 小时调查，以检视有关泊位的使用情况。调查结果显示，有关泊位在星期一至五的平均使用率为 50.3%，星期六的平均使用率为 48.9%，而星期日的平均使用率则为 48.2%。如将使用率分为四个时段（**注 3**）作分析，星期一至五在有关时段的平均使用率介乎 47.2%至 52%，星期六的使用率介乎 45.1%至 51.8%，而星期日使用率则介乎 43.2%至 54.3%。（详见**附件二**）运输署计划在 2023 年上半年就路旁专用泊位进行调查，以检视有关泊位的使用概况。

2.9 然而，本署就是次主动调查收集到的公众意见中有指，运输署在没有相应增加路旁专用泊位数目的情况下便实施新措施，令以汽车代步的伤残驾驶者在寻找泊位时往往需要耗费更多时间，以致出行变得更为困难，结果与政府鼓励伤残驾驶者融入社会的原意及政策相违背。

[3] 四个时段为午夜 12 时至早上 5 时 59 分、早上 6 时至中午 11 时 59 分、中午 12 时至下午 5 时 59 分及下午 6 时至晚上 11 时 59 分。

3

许可证及证明书的审批准则及使用条件

「伤残人士泊车许可证」

3.1 为使运输署于 1988 年推出的试验计划下的「免费泊车标贴」获得适当法律根据（上文**第 2.2 段**），政府在 1992 年修订《道路交通条例》（第 374 章）（「《条例》」）及相关附属法例，订明申请及发出许可证的细则，以及许可证持有人可免付收费表停车位的停车费。

3.2 此外，为配合政府更广泛应用科技提供公共服务的政策，政府于 2022 年修订相关法例，相关修订已于 2022 年 12 月 16 日正式生效。运输署会分阶段为大部分牌照、许可证和证明书（包括是次调查所指的「许可证」）推出电子形式的许可证(e-permits)，以「便携式文件格式」（pdf）签发，并透过电子邮件发送给申请人，供他们自行下载及列印。

便利安排及豁免事项

3.3 现时符合《条例》第 2 条定义的伤残人士[4]并适宜驾驶汽车，可享有一系列便利他们驾驶及泊车的安排，包括：

(a) 豁免驾驶考试费用；

(b) 豁免驾驶执照费用；

---

4 根据《道路交通条例》（第 374 章）第 2 条，伤残人士是指持有由卫生署署长或《医院管理局条例》（第 113 章）所指的医院管理局所签署或经他人代其签署的证明书，說明该人患有永久性疾病或身体伤残，以致步行有相当困难的人。

(c) 豁免车辆牌照费用；

(d) 豁免车辆首次登记税[5]及车辆过户费；

(e) 豁免汽车燃油税[6]

(f) 豁免政府隧道收费；以及

(g) 使用路旁专用泊位、免费使用设有收费表的路旁停车位，以及半价使用设置于运输署辖下的多层停车场的停车位。

3.4 有关的伤残人士在获发驾驶执照后，可以其名义或其配偶（如其配偶亦为伤残人士）所登记的车辆，向该署申请许可证。运输署解释，许可证纯粹为一张泊车证，用以执行上述便利措施的第(g)项，因此，许可证与其他便利安排及豁免（即**上段第(a)至(f)项**）并无直接关系，合资格伤残人士并非透过申请许可证而获得第(a)至(f)项的豁免安排，也有个别合资格人士选择不就其车辆申请许可证作泊车用途。

申请资格及审批准则

3.5 根据现行安排，运输署会要求申请驾驶执照的伤残人士先于该署进行初步评估，包括视力测试、手握力测试、脚踏力度和移动反应时间测试，以及模拟驾驶测试，藉以初步评估及确定申请人是否适合驾驶。运输署其后会转介申请人前往医院管理局（「医管局」）辖下的伊利沙伯医院社区复康中心（「伊院复康中心」）接受该中心医生及职业治疗师的详细评估，目的是从医学角度对申请人进行伤残人士的驾驶评估，以确定申请人是否符合相关法例下伤残人士的定义以使用驾驶及泊车方面的便利安排（**上段**）、是否具备足够能力和条件驾驶车辆，以及是否需要任何汽车改装以配合申请人的需要。

---

5 豁免首次登记税只限于应课税值不超过港币 30 万元的私家车、电单车或机动三轮车，及申请人在过去五年内并无为一部机动车车辆办理免税登记手续。

6 根据《应课税品条例》（第 109 章）附表一第三部第 4 条，海关关长就《道路交通条例》（第 374 章）第 2 条所指伤残人士拥有和驾驶的私家车、电单车或机动三轮车所使用的碳氢油的须缴税款，须予宽免。有关伤残人士需自行向海关申请。私家车个人每月 200 升为限，电单车或机动三轮车个人每月 100 升为限。

3.6 运输署会依据医学专业意见，评估申请驾驶执照的伤残人士是否合乎申请伤残便利安排的资格，从而审批有关申请。如申请人对有关评估有意见或其身体情况有变，可要求运输署再作转介，以安排申请人重新接受评估。有关人士在获发有效驾驶执照及车辆牌照后，才可申请及获发许可证。

(1) <u>签发对象</u>

3.7 根据《道路交通（泊车）规例》（第 374C 章）《规例》第 27A 条，申请许可证的伤残人士除持有私家车、电单车或机动三轮车有效的驾驶执照外，他或其配偶（如申请人的配偶亦为伤残人士）亦必须是有关车辆的登记车主，才可获运输署签发相关的许可证。换句话说，许可证只适用于相关伤残人士所驾驶的车辆。

(2) <u>进行评估的合资格人士</u>

3.8 如上文**第 3.5 段**所述，申请驾驶执照的伤残人士在运输署完成初步评估后，会被转介到伊院复康中心接受医生及职业治疗师的详细评估，以确保申请人具备足够驾驶能力及其所驾驶车辆配合其身体状况，从而保障道路安全。运输署会根据有关的评估结果审批申请。有关人士在获发有效驾驶执照及车辆牌照后，便可申请及获发便利泊车的许可证。

(3) <u>登记车辆的数目</u>

3.9 运输署只接受申请人在许可证上登记一辆车辆。

(4) <u>车辆种类及款式</u>

3.10 根据《规例》第 27A 条，合资格的伤残人士可就私家车、电单车或机动三轮车申请许可证，换言之，他们不可以轻型货车及其他商用车辆申请许可证。在进行驾驶能力评估后，伊院复康中心的报告会列明车辆是否需要作出改装，例如安装手动加速器、手操作泊车掣、軚盘圆形把手等。如需改装，相关车辆亦须通过车辆检验。除法例所规定外，该署没有限制许可证持有人使用某种型号或款式的车辆。

「司机接载行动不便的残疾人士泊车证明书」

3.11 为方便未能驾驶的残疾人士出行，运输署于 2002 年 3 月推出一项「父母及配偶接载残疾人士泊车证明书」的试验计划，容许该证明书的持有人把车辆停泊在政府多层停车场内的残疾人士专用泊车位，以方便其接载的行动不便人士上落，持证人仍须缴付泊车费用。2004 年 1 月，试验计划成为永久安排，并重新命名为现时的「司机接载残疾人士泊车证明书」（现称为「司机接载行动不便的残疾人士证明书」，即证明书），而申请人的资格亦扩展至残疾人士的亲属。

3.12 考虑到并非所有残疾人士均有亲属，运输署于 2013 年 12 月 31 日再以试验计划形式，将证明书的适用范围扩大，容许持有证明书的指定司机在接载亲属以外的行动不便人士时，可将车辆停泊于运输署辖下的政府多层停车场残疾人士专用泊位。2014 年 4 月 1 日，运输署正式实施有关安排。

3.13 运输署表示，2019 年上旬，有一名身体残疾而未能驾驶的人士就该署签发许可证的政策申请司法复核，申诉人因不符合许可证的申请条件而未能使用路旁专用泊位，他认为有关安排剥夺未能驾驶的残疾人士使用路旁专用泊位的平等机会，构成残疾人士之间的歧视。政府当时就这宗申请司法复核许可个案征询法律意见并作出仔细考量，考虑到身体瘫痪／下肢残疾人士需轮椅代步及陪同者接载他们出行，亦有实际需要使用空间较大的路旁专用泊位，故此，经研究路旁专用泊位的使用情况后（上文**第 2.7 及 2.8 段**），政府认为有空间开放路旁专用泊位予持有证明书的人士使用，遂于 2021 年 1 月 29 日进一步将证明书的适用范围扩大至路旁专用泊位，而证明书持有人在使用有关泊位时，车上必须载有运输署签发的批准信上所列明的下肢残疾人士，亦须在车前挡风玻璃位置清楚展示证明书，以便检查人员查看。

3.14 此外，随着电子牌照的推出（上文**第 3.2 段**），证明书将和许可证同样可以按申请人要求签发电子版本。

便利安排及豁免事项

3.15 证明书持有人在接载下肢残疾人士时可免费使用路旁专用泊位及付费使用运输署辖下政府多层停车场的特定残疾人士

专用泊位。除此之外，当局并无为证明书持有人提供其他便利安排和豁免。

申请资格及审批准则

3.16 根据现行审批准则，运输署会按照注册医生或注册物理治疗师的评估审批证明书的申请。申请人必须提交上述合资格人士所签发的文件，以证明所接载的人士为下肢残疾人士[7]。有关合资格人士亦必须清楚列明被接载者经评估后其残疾情况可能持续的时期，该署将根据相关专业评估而审批证明书的有效期。此外，申请人或其接载的下肢残疾人士，必须拥有以其本人姓名登记的车辆。由于证明书申请被接载的下肢残疾人士并非驾驶人士，运输署不需要就其驾驶能力及车辆是否需要改装而作出评估，而只会以注册医生或注册物理治疗师所签发的证明文件审批申请。

3.17 考虑到签发证明书的目的是方便被接载的下肢残疾人士出行，运输署现时没有就申请人与其接载的指定残疾人士的关系及申请车辆的数目加以规限。此外，考虑到不同残疾人士其活动能力的独特性，该署现时亦没有硬性规限车辆款式（详见下文**第3.20，3.24及3.27段**）。然而，在审批证明书的申请时，运输署会按需要要求申请人提供补充资料，包括指定被接载下肢残疾人士的残疾情况、申请多于一部车辆接载的理据，以及申请车辆适合接载下肢残疾人士的证明等。

(1) <u>签发对象</u>

3.18 现时证明书申请人须为接载下肢残疾人士的驾驶者，而申请内指定用作接载残疾人士的车辆由申请人或其接载的下肢残疾人士所拥有及作为登记车主。

3.19 根据运输署记录，在2021年12月至2022年2月期间，获批证明书的280宗个案当中，有七成的被接载者为18岁以下的儿童/少年或65岁以上长者。有关人士除身体有残疾外，亦未必有足够自理及判断能力处理申领证明书的程序。因此，对于有意见指运输署应将证明书直接签发给下肢残疾人士，该署认为，若改由

7 根据证明书的申请表格，被接载残疾人士的残疾情况包括(1)四肢瘫痪；(2)中风、脑血管意外；(3)脑瘫痪小儿麻痹症；(4)偏瘫/半身不遂；(5)截肢；以及(6)其他（须详细注明）。

该等人士作为证明书持有人，政府必须小心考虑是否合适，包括被接载者是否有足够能力填写申请表。政府亦须顾及有关改动对被接载者（特别是全瘫／半瘫、缺乏自理能力的儿童／少年或长者）家人的感受。

3.20 如上文**第 3.17 段**所述，运输署现时没有就申请人与其接载的下肢残疾人士的关系作出规限。该署认为并非所有残疾人士均有亲属（上文第**第 3.12 段**），例如该署曾接获一宗申请，被接载者为神父，须由朋友接载出行。根据运输署资料，2021 年 1 月 29 日至 2022 年 2 月期间（新措施实施后一年），有 95%的申请人与被接载的残疾人士有亲属关系[8]。

(2) 评估被接载的下肢残疾人士状况的合资格人士

3.21 运输署在 2002 年 3 月推出证明书试验计划时，要求申请人提交由合资格人士（即校长、注册护士、注册医生或注册物理治疗师）所签发的文件，以证明所接载的人士为下肢残疾人士，该署才会考虑有关的证明书申请。运输署解释，容许校长及注册护士可签发证明文件的安排，是考虑到证明书的原意是为方便下肢残疾人士出行。签发证明文件的校长一般为特殊学校的校长，具有专业教育资格，并且了解就读在其特殊学校学生的残疾情况；而注册护士亦具有一定护理知识，可证明申请所指明的残疾人士是否符合申请资格。

3.22 因应新措施的实施及持份者的意见，运输署检视了证明书的审批准则，由 2021 年 6 月 1 日起，该署要求申请人必须提交由注册医生或物理治疗师签发的证明文件。根据该署资料，新措施实施至修订审批准则期间，由校长签发证明文件的申请个案占申请总数 0.3%，而由注册护士签发证明文件的则占 0.7%。

3.23 此外，修订后的审批准则亦要求合资格人士提交的证明文件须清楚注明被接载者经评估后其残疾情况可能持续的时间。该署会根据相关专业评估而审批证明书的期限。有关安排的目的

8 运输署在考虑证明书持有人和被接载者是否有亲属关系时，会参考一般中国传统伦理定义上所指的亲属关系，包括直系亲属（例如父母、兄弟姊妹、配偶、子女、祖父母、外祖父母、孙子／孙女等）；以及其他旁系亲属（例如叔伯、婶母、姨母、甥子及甥女等）。该署视被接载者与以上直系及旁系亲属为亲属关系。

是为进一步确保申请被接载的下肢残疾人士有实际需要使用路旁专用泊位及所需使用的时期，以确保路旁专用泊位使用得宜。

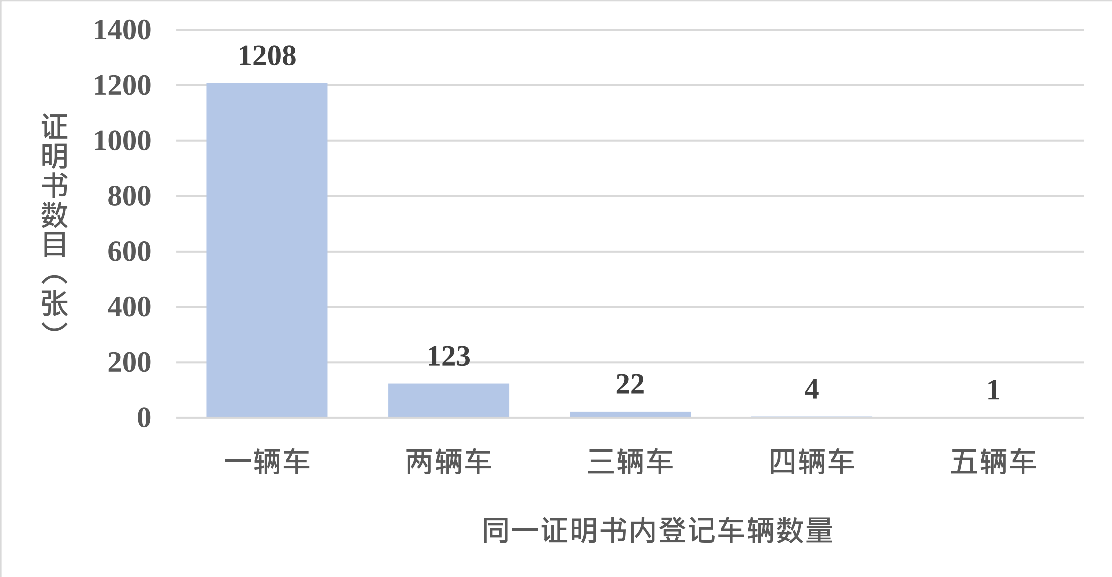
(3) 登记车辆的数目

3.24 运输署容许申请人在证明书上登记多于一部车辆以接载同一位指定的下肢残疾人士。该署表示，这类登记多于一辆车辆的申请大部分由被接载伤残人士的家属提出，称未能集中由一位家庭成员接载指定的下肢残疾人士的所有出行行程。该署考虑到有关申请并非无理，故一般会予以批准。运输署表示，该署并没有就登记车辆的数目设定上限，但会视乎申请个案的实际情况，现时有一宗个案获准最多五辆登记车辆。

3.25 运输署表示，申请人如欲更新申请资料，包括更改车牌号码、登记车主及登记车辆数目等，申请人须向运输署提交相关更新资料以便作出审批。根据证明书的须知事项，如申请人就接载同一位下肢残疾人士递交新申请，该新申请的车辆登记号码将视乎审批结果加注在同一张证明书上。在新证明书批出前，申请人须以邮寄方式将旧有的证明书交还运输署。不论是新申请、续期申请或更新资料的申请，运输署在批准有关申请后，只会就同一位指定的下肢残疾人士发出一张证明书，上面列出已获批准可接载下肢残疾人士的车辆牌照号码（一辆或多辆），以限制在同一时间内，证明书只能由其中一辆已登记的车辆使用。因此，即使运输署容许一张证明书登记多于一辆车辆，亦不会导致同一时间可使用路旁专用泊位的车辆数目增加。

3.26 2021 年 1 月 29 日至 2022 年 2 月 28 日期间，运输署共签发了 1,358 张证明书，其中登记车辆数量为一辆的证明书占 1,208 张（89%），两辆的占 123 张（9%），多于两辆的占 27 张（2%）。有关统计数字可见于**图 1**。

图 1： 2021 年 1 月 29 日至 2022 年 2 月 28 日期间签发证明书的数目（按每张证明书的登记车辆数量计）



(4) <u>车辆种类及款式</u>

3.27 运输署现时没有规限证明书申请所涉的车辆之种类及款式。有市民指出，有些获签发证明书的车辆是单门跑车及客货车：车身甚低的单门跑车一般难以让残疾人士上落；而客货车则多涉及商业用途，应限制其申请。

3.28 在本署展开主动调查后，运输署曾就用以接载下肢残疾人士的车辆之尺寸、车辆地板高度／汽车离地间隙和涉及车门数量等方面咨询伊院复康中心的意见。该中心指基本上并未有既定的规则以决定何种车型／品牌较适合或不适合接载残疾人士。有些下肢残疾人士需要使用具备特殊功能的大型轮椅；有些则需要使用普通轮椅、助行架或拐杖等辅助工具。此外，残疾人士的下肢功能亦各有差异，例如有些因心脏肺部功能问题，以致只能步行很短的距离；有些可以独立上车；有些则需依赖其他人帮助。因此，该中心一般建议有关残疾人士应根据其个别情况及辅助需要而决定使用车辆类型。

3.29 运输署解释，一般申请证明书的车辆为私家车，但亦有约 2%登记使用证明书的车辆为客货车。事实上，一些证明书的申请人亦只有一辆实际功能与私家车相近、方便摆放轮椅及接载行

动不便的残疾人士的客货车。鉴于个别下肢伤残人士的具体活动能力及残疾程度不尽相同，上落车辆时或需要同行者提供协助，单从车辆型号和大小、车门尺寸及车门数目等资料实难以评估和证明申请的车辆是否适合用以接载残疾人士。运输署亦曾参考英国、美国及新加坡的相关安排，这些司法管辖区同样未有限制残疾人士使用车辆的型号或款式。

3.30 虽则如此，运输署在审批证明书的申请时，会在有需要时要求申请人就其申请提供资料，例如被接载残疾人士上落车辆的相片及/或录影片段，以证明申请的车辆适合用以接载下肢残疾人士。

违反相关规定的罚则

许可证

3.31 根据《规例》，运输署署长可因相关规例任何条文或许可证任何条件被触犯或违反，而取消已签发的许可证，并须以书面通知许可证的持有人。

3.32 许可证持有人在接获运输署通知取消或拒绝续期后，如其持有的为电子许可证，则须立即确保不在车辆上展示有关证件的列印本；如属纸本许可证，则除上述要求外，持证人须于三天内将许可证交回该署。如持证人无合理辩解而不遵守有关规定，即属犯罪，最高可处罚款 2,000 元。

证明书

3.33 证明书的签发条件清楚列明，如发现持证人滥用证明书，运输署可取消有关证明书。根据既定程序，该署会向首次滥用证明书的持证人发出警告信；如持证人再次滥用或持续滥用，该署会考虑取消证明书。由于日后证明书将与许可证同样可以按申请人要求签发电子版本，因此，上文**第 3.32 段**有关取消许可证后对持证人的要求同样适用于证明书。不过，由于签发证明书仅属行政措施，即使持证人没有按指示退回已取消的纸本证明书或没有停止在车辆上展示已无效的电子证明书，并不属违法，不会有任何刑责。

许可证及证明书的审批准则及使用条件摘要

3.34 综合上述资料，就泊车方面的便利安排而言，许可证及证明书在申请资格、审批准则、使用条件及违规惩处等方面的要点列于**表 1**：

表 1：许可证及证明书的审批准则及使用条件摘要

项目	许可证	证明书
使用范围		
泊车便利安排	• 免费使用路旁专用泊位 • 免费使用设有收费表的路旁停车位 • 半价使用运输署辖下政府多层停车场的特定停车位	• 接载指定下肢残疾人士时免费使用路旁专用泊位 • 接载指定下肢残疾人士时使用运输署辖下政府多层停车场的特定停车位，但不享有任何费用减免
许可证或证明书的有效期		
有效期	• 三年，可申请续期	• 视乎合资格人士的建议而定，每次最多不超过三年，可申请续期
申请资格和审批准则		
申请人	• 须持有准许其驾驶有关车辆的正式驾驶执照、学习驾驶执照或暂准驾驶执照的合资格伤残人士	• 须持有正式驾驶执照或暂准驾驶执照

项目		许可证	证明书
所使用车辆的登记车主		• 申请人或其配偶（如申请人的配偶亦为伤残人士）	• 申请人或其接载的指定下肢残疾人士
所登记车辆	**种类**	• 《规例》所指明的私家车、电单车或机动三轮车，及配合申请人驾驶需要经过特别改装的车辆	• 没有限制车辆种类，惟车身高度须低于运输署辖下停车场的高度限制（2米至 2.4 米）
	数目	• 一辆	• 未设有上限，视乎申请个案实际情况而定；现时获批车辆数目最高的一宗个案涉及五辆车辆
驾驶者/被接载者的残疾情况	**残疾情况**	• 符合《条例》定义的伤残人士，即患有永久性疾病或身体伤残，以致步行有相当困难的人（上文**第 3.3 段注 4**）	• 下肢肢体伤残行动不便的残疾人士 • 由注册医生或物理治疗师签发的证明文件须列明被接载者的残疾情况可能持续的时期
	进行评估的合资格人士	• 伊院复康中心的医生及职业治疗师对申请驾驶执照的伤残人士进行驾驶评估	• 注册医生或物理治疗师对被接载的下肢残疾人士的残疾情况进行评估
路旁专用泊位的使用条件			
时限		• 每次停泊不可超过 24 小时，否则属违法（由香港警务处（「警务处」）执行）	• 每次停泊不可超过 24 小时，否则属违法（由警务处执行）

项目	许可证	证明书
使用者限制	• 车辆须由持相关许可证的残疾人士驾驶	• 证明书上指明的车辆进入及/或离开泊位时，车上须载有申请时所指定的下肢残疾人士
违反使用条件后果	• 运输署署长可按《规例》取消许可证或拒绝许可证续期 • 如持证人接获取消许可证通知，便不可在车辆上展示许可证（如属纸本许可证，则除上述要求外亦须将证件交回运输署）。如持有人无合理辩解而不遵守这规定，即属犯罪，最高可处罚款 2,000 元	• 运输署会向首次滥用证明书的持证人发出警告信；如持证人再次滥用或持续滥用，该署会考虑取消证明书 • 如持证人接获取消证明书通知，便不可在车辆上展示证明书（如属纸本证明书，则除上述要求外亦须将证件交回运输署），如持有人不遵守这规定，并无涉及任何罪行及刑罚

3.35 有公众意见认为，许可证的申请程序甚为复杂，申请人不但需要接受医生的评估，亦必须进行相关的驾驶测试，方可获发许可证；而证明书的申请门槛则十分低，只须经由注册医生或注册物理治疗师确认情况便可。因此，有公众人士建议，为确保评估工作的一致性，被接载的下肢残疾人士应同样由伊院复康中心的医生进行评估，以确定该人士属于法例所指明的伤残人士（即患有永久性疾病或身体伤残，以致步行有相当困难的人），才可获签发证明书。

3.36 不过，有意见则指出，由于许可证持有人需要经过运输署及医生评估其驾驶能力是否足以获发驾驶执照，要求与证明书持有人所接载的下肢残疾人士的身体状况评估不同，因此他们获审批的准则亦有不同。审批许可证及证明书的申请准则应以下肢

残疾人士的残疾情况并引致的不便作出考虑，并以他们的需要为本。运输署应考虑直接签发证明书给下肢残疾人士而非健全的驾驶者。

许可证及证明书的申请及签发情况

3.37 新措施实施前和后的一年，申请及签发许可证及证明书的数目可见于**图 2** 及**图 3**。

图 2： 新措施实施前和后的一年（2020 年 1 月 29 日至 2021 年 10 月 31 日期间）许可证及证明书的申请数目

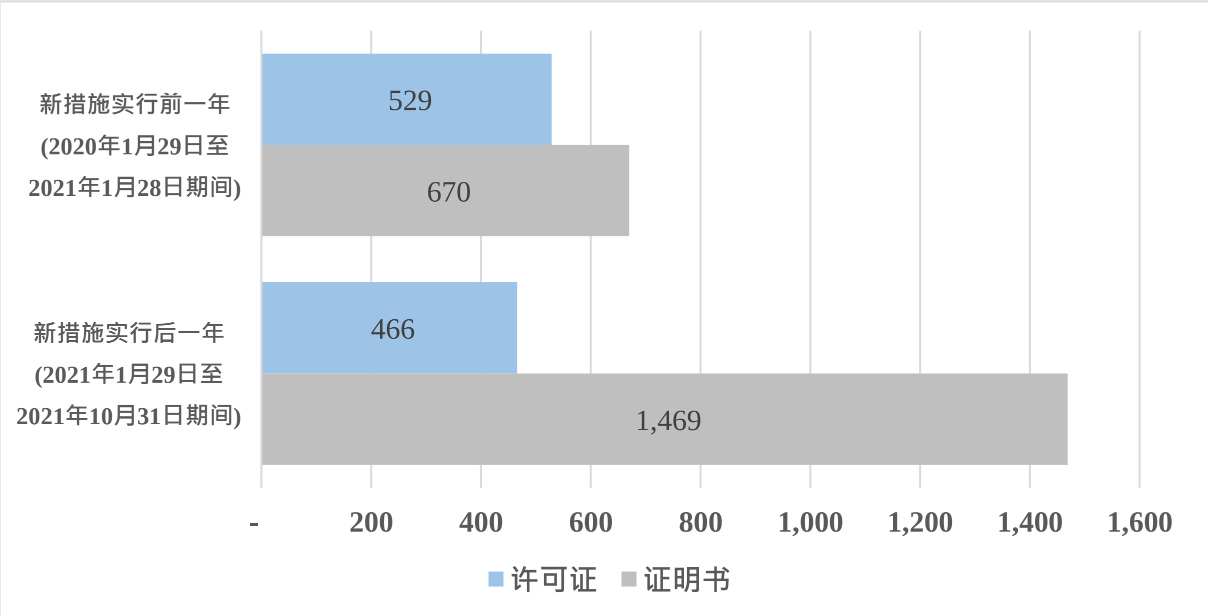
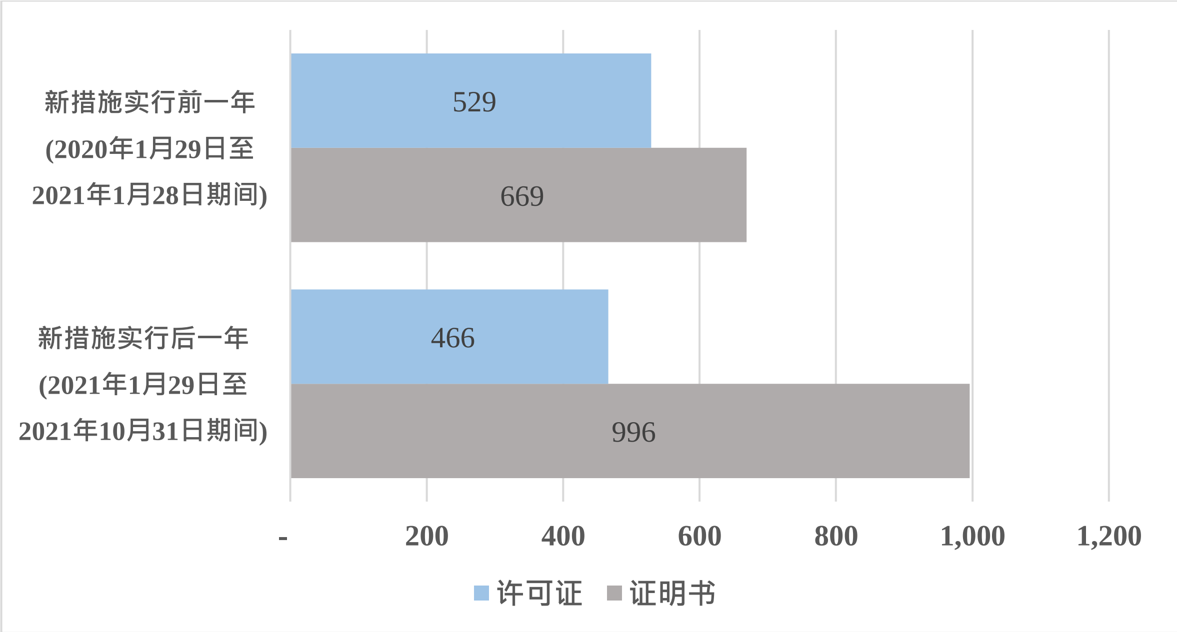


图 3： 新措施实施前后的一年
(2020 年 1 月 29 日至 2021 年 10 月 31 日期间)
许可证及证明书的签发数目#



签发数目包括新签发及续发数目

3.38 由**图 2** 及**图 3** 可见，新措施实施后，申请及获签发许可证的数目均有所下跌；相反，证明书的申请数目则大幅增加两倍多（由 670 张增至 1,469 张），而签发的数目亦增逾 30%（由 669 张增至 996 张）。

3.39 截至 2022 年 11 月，香港共有 522 个路旁专用泊位，而运输署共签发了 1,703 张有效的许可证和 2,729 张有效的证明书（上文**第 1.2 及 2.6 段**）。由于以往只有许可证持有人才可使用路旁专用泊位，故路旁专用泊位和持证人在新措施实施前的比例为 1 比 4（四人争一个泊位）。新措施实施后，可使用有关泊位的人数大幅增加，路旁专用泊位和持证人的比例升至 1 比 8.5（即多于八人争一个泊位）。

4

许可证和证明书相关的执管工作

滥用路旁专用泊位的问题

4.1 本署收到不少公众意见指，新措施实施后路旁专用泊位被滥用的情况明显增加，但运输署缺乏有效的监察机制。根据证明书的使用条件，持证人所驾驶的车辆在进入及／或离开路旁专用泊位时，车上必须载有指定的下肢残疾人士。然而，有市民不时发现证明书持有人在使用路旁专用泊位时并没有接载下肢残疾人士，这些怀疑滥泊的情况在繁忙地区尤为严重（例如尖沙咀、旺角、湾仔等）。

4.2 虽然运输署正在研究推行智能监察系统以加强监察路旁专用泊位的使用，但目前该署并无实质措施可有效监察上述的使用条件获遵从。除非该署在不同地点安排人员长时间留守或安装闭路电视进行监察，否则难以证明持证人驾车驶进或驶离路旁专用泊位时有否接载下肢残疾人士。

4.3 另一方面，现时车辆每次使用路旁专用泊位的最高时限为 24 小时，在许可证及证明书持证人可无需作任何手续（如拍卡）并免费使用路旁专用泊位的情况下，这类泊位被同一车辆长时间占用的情况经常发生。当局缺乏促进路旁专用泊位流转的措施，影响伤残驾驶者及接载下肢残疾人士的照顾者使用有关泊位的机会。

打击滥泊行为

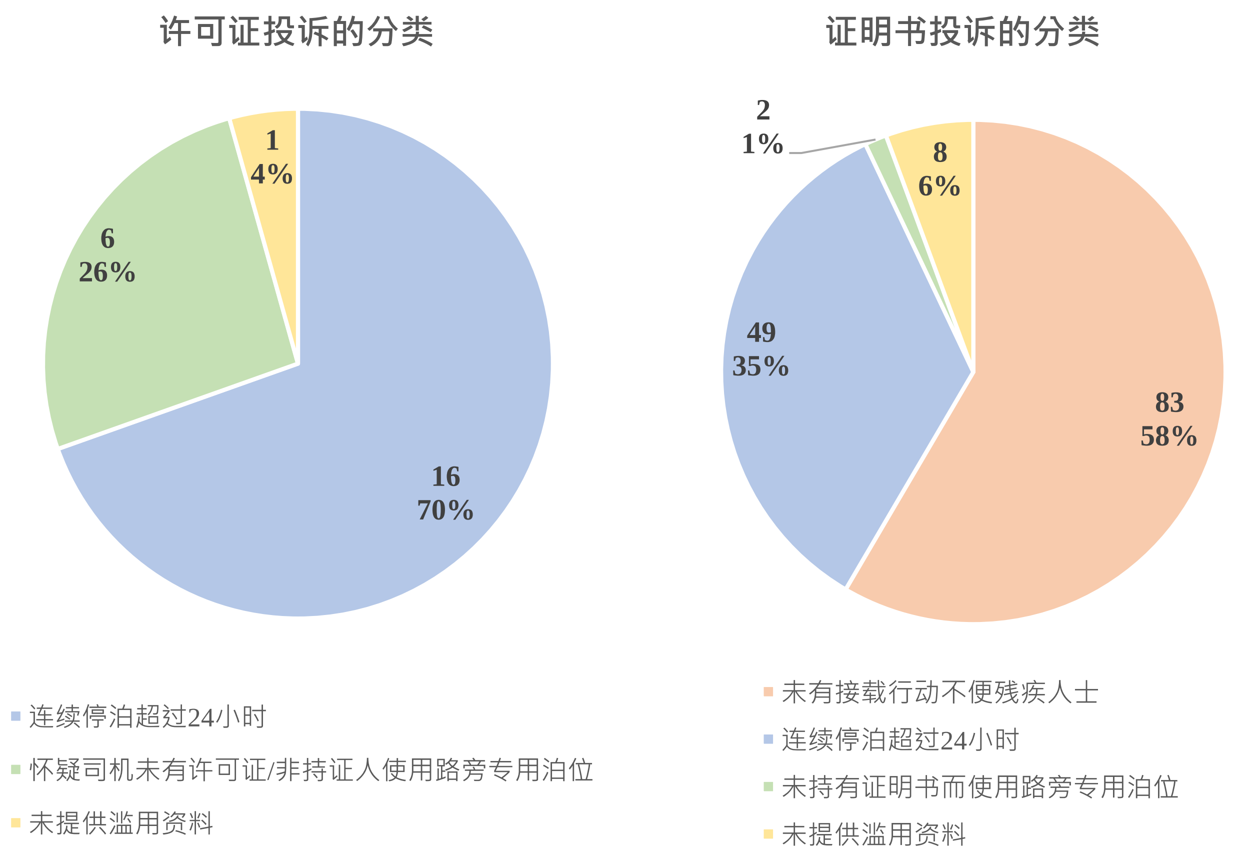
(1) 调查及跟进工作

4.4 运输署在新措施实施后定期在高使用率地点(即位于市区繁忙地段,而残疾人士经常使用的路旁专用泊位),或在接获市民投诉或举报的地点进行调查,以监察路旁专用泊位是否有被不当使用的情况。2021 年 1 月 29 日至同年 10 月期间,该署安排了 64 次实地调查,即平均每月进行 8 次实地调查。在收到就个别泊位怀疑被滥用的举报后,该署会派员作更深入的调查。而由 2022 年 3 月起,该署更增拨资源加强实地调查及监察路旁专用泊位的使用情况。

4.5 运输署指出,如发现未持有许可证或证明书而使用路旁专用泊位,或涉及连续停泊车辆超过 24 小时的个案,已属违反《规例》,运输署会转介警务处跟进及执法。如发现许可证或证明书持有人有涉嫌滥用路旁专用泊位的情况,该署会去信要求涉嫌滥用泊位的人士作出解释。就证明书而言,如怀疑证明书持有人在使用路旁专用泊位时违反使用条件,包括驶进或驶出泊位时车上没有接载该署发出批准信内所列的下肢残疾人士,运输署会再进行跟进调查。如发现证明书首次遭滥用,该署会向持证人发警告信,严正提醒持证人必须严格遵守有关使用条件。如发现证明书再次遭滥用,该署会取消有关证明书。该署亦会通知警务处被取消证明书的资料,以便警方在发现有关人士使用已注销的证明书时作出跟进。

4.6 2021 年 2 月(即新措施实施后)至 2022 年 2 月期间,运输署共接获 23 宗有关许可证的投诉,而涉及证明书的投诉则有 142 宗。就车辆涉嫌连续停泊在路旁专用泊位超过 24 小时的个案,该署共转介了 23 宗个案(包括 2 宗涉及许可证及 21 宗涉及证明书)予警方跟进。至于其他投诉个案,该署会派员作出调查及跟进,而调查结果显示大部份路旁专用泊位未有被滥用的情况。接获投诉的分类见**图 4**:

图 4： 2021 年 2 月至 2022 年 2 月运输署接获有关许可证及证明书的投诉之分类



4.7 根据运输署资料，截至 2022 年 10 月，共有 20 名证明书持有人因滥泊而被该署取消其证明书，该署已收回该 20 名持证人的证明书。运输署一般会要求持证人在发出通知后的十天内以邮寄方式交回已取消的证明书。就上述 20 宗取消证明书的个案，运输署在 8 天至约两个月收到相关证明书。

(2) 新科技的应用

4.8 运输署现正与相关电子泊车咪表的服务营办商研究可行方案，以加强监察路旁专用泊位的使用情况。初步构思是在路旁专用泊位设置智能监察系统，包括以自动感应装置识别进入泊位的车牌号码，并记录有关车辆的车牌号码及停泊时间。若有关车辆没有展示有效的许可证及证明书或停泊超过 24 小时，监察系统会通知警方采取行动。此外，许可证／证明书持证人及证明书上指定的残疾人士须以其附有照片的个人八达通卡在路旁专用泊位旁安

装的新泊车装置拍卡，以记录使用泊位的情况。运输署已透过「残疾人士使用公共交通工具工作小组」[9]（「工作小组」），听取有关团体对监察系统及试验计划的意见。该署计划在 2023 年上旬以试验形式在个别地点进行有关智能监察系统的测试。

(3) 使用泊位的时间

4.9 运输署认为，考虑到下肢残疾人士（当中包括全瘫／半瘫儿童或长者）需要由证明书持有人接载陪同出行，例如前往医院／诊所覆诊或应付其他特别需要，证明书持有人未必能在接载下肢残疾人士到达目的地并停泊于路旁专用泊位后可即时或短时间内将车辆驶离路旁专用泊位。因此，该署在实际情况下或未能划一收紧证明书持有人使用路旁专用泊位的最长泊车时间。另一方面，为免造成残疾人士之间的歧视，在考虑是否需要进一步限制路旁专用泊位的使用时间时，应一并考虑限制许可证及证明书持有人，而非只限制证明书持有人。

4.10 运输署就有关情况曾在工作小组会议中作出讨论，小组成员对进一步限制许可证及证明书持有人使用路旁专用泊位的时间未有共识。会议上有残疾人士团体表示，由于一般的路旁收费停车位亦容许驾驶人士停泊车辆不超过 24 小时，故此对有关建议有保留，因此运输署会慎重考虑有关安排，并咨询持份者意见。

(4) 泊位费用

4.11 现时政府容许许可证及证明书持有人免费使用路旁专用泊位，目的是增加行动不便的残疾人士的活动能力，并减轻他们的负担，方便他们融入社会。运输署曾参考其他司法管辖区（包括英国、意大利及德国等）的相关安排，有关地区均同样容许行动不便的残疾人士免费使用残疾人士专用泊位。至于应否向许可证及证明书持有人收取使用路旁专用泊位的费用，运输署认为由于有关安排会影响残疾人士的出行，残疾人士的意见十分重要，政府必须要审慎考虑。

---

9 运输署设有「残疾人士使用公共交通工具工作小组」，定期与残疾人士代表会晤，咨询他们的意见，研究是否可进一步改善供残疾人士使用的公共运输或相关的交通设施。

5

个案研究及其他地区做法

个案研究

5.1 本署在是次调查曾审研运输署的相关档案记录，包括被取消证明书的个案及投诉个案等，以了解该署跟进相关个案的工作及所采取的跟进行动。本章阐述当中三宗个案以及一宗本署接获的投诉个案的情况（个案所涉及的证明书皆为纸本证明书）。

个案（一）

5.2 有市民向本署投诉，指其本人于 2021 年 4 月向运输署申请证明书，并提供了注册物理治疗师签发有关被接载指定下肢残疾人士情况的证明文件。同年 7 月，该署致函要求申请人提供补充文件，以阐明该下肢残疾人士的残疾情况，以及其残疾情况可能持续的时期。投诉人认为该署处理申请的时间过长，且不应在他提交申请数月后再要求他提交补充资料。

5.3 运输署解释，为加强审核申请，该署由 2021 年 6 月 1 日起修订申请表及须知事项，要求申请人须提交由注册医生或物理治疗师签发的证明文件，而文件亦须列明被接载者需使用证明书的时期。该署是因应有关改动而要求投诉人提交补充文件。运输署表示，新措施实施初期，该署收到证明书的申请宗数有所增加，该署因人手不足而未有适时处理申请人的个案，并就此致歉。该署在接获申请人提交的资料后，已于同年 8 月向他签发证明书。

5.4 事件中，运输署推出新措施后数个月即修改审批准则，反映该署在推行新措施时未能准确评估持份者的反应及调整执行新措施细节。此外，该署因证明书审批准则的改变而要求申请人再

次提交补充资料，并因申请个案多和人手不足而影响投诉人的申请进度。

个案（二）

5.5 一名证明书持有人因被发现重复滥用路旁专用泊位（包括使用有关泊位时没有接载下肢残疾人士，以及驾驶者并非证明书持有人）而被取消证明书。运输署于2021年9月发信通知持证人正式取消该证明书并要求其交还证明书，但迟迟未获回复。该署其后接获持证人的上诉，经检视个案后，运输署于同年11月再发信通知持证人该署维持取消其证明书的决定，并要求持证人退回证明书。持证人不服该署决定，并在11月底要求该署再给予机会。2021年12月，运输署在一次巡查中发现持证人仍然将车辆停泊在路旁专用泊位，其后在2022年1月中通知持证人维持取消其证明书这最终决定。持证人最终在2022年1月下旬始交回证明书给该署。由于怀疑个案涉及使用虚假的证明书，运输署其后转介该个案予警方跟进。

5.6 事件中，虽然运输署多次要求持证人交回已取消的证明书，但持证人无视该署的催办信，甚至在该署完成处理上诉并第一次发出维持取消其证明书决定的信函两个月后始退回证明书，其间曾涉嫌违规将车辆停泊于路旁专用泊位。

个案（三）

5.7 两名登记车主（即两名申请人）获运输署签发一张证明书，用以接载同一位下肢残疾人士，证明书上列出两辆车辆的车牌号码（「证明书(1)」）。其后，持证人申请增加一辆登记车辆，而该登记车主为另一位申请人（即第三位申请人），运输署再签发另一张已更新资料的证明书，而该证明书则列出三辆车辆的车牌号码（「证明书(2)」）。

5.8 不久，其中一名证明书持有人因停泊超过24小时而被运输署取消证明书。该署于2021年8月致函通知持证人有关取消的决定并要求他们交还证明书。持证人随即向该署提出上诉。9月，运输署巡查期间，发现证明书上其中两辆获批准的车辆，在同一时段内分别停泊在不同地区的路旁专用泊位，两辆车辆分别展示证明书(1)及证明书(2)，违反使用条件。该署经审视个案后，于同年

11 月告知持证人维持取消证明书的决定，并要求持证人交还证明书(1)及证明书(2)。由于未接获该两张已失效的证明书，运输署再于 12 月致函要求持证人交回证明书，并通知警方有关证明书已失效。持证人最终在 2022 年 1 月初始向运输署交回证明书。

5.9 事件中，运输署在未确认接获申请人交还旧有的证明书（证明书(1)）的情况下，便发出新的证明书（证明书(2)）。

个案（四）

5.10 证明书申请人（父亲）及被接载的下肢残疾人士（其患有急性骨髓性白血病的女儿）均非申请所涉车辆的登记车主。而申请人在申请表格中填报了三辆登记车辆，三辆车辆的登记车主分别属于申请人的三位朋友，而三人皆授权申请人驾驶该三辆登记车辆，以便申请人在其女儿有紧急需要时可驾驶车辆接载她。运输署解释，该署是基于个案的特殊情况，故恩恤批准有关申请。

5.11 运输署要求证明书申请人（或所接载的下肢残疾人士）必须为所使用车辆的登记车主（上文**第 3.18 段**），但个案中运输署接受申请人以他人的车辆申领以使用证明书，显然与原来列明的申请资格不相符。

本署观察所得

5.12 除上述四宗个案的情况外，本署经审研运输署提供的档案资料后有以下观察所得。

使用条件及限制的遵从

5.13 在投诉成立的个案中，大部分证明书持有人承认未有遵守使用条件，包括使用路旁专用泊位时没有接载下肢残疾人士。不少持证人称不清楚路旁专用泊位的使用条件，误以为将接载下肢残疾人士送达到目的地后，便可把车辆停泊在路旁专用泊位。

对涉嫌滥泊个案的跟进工作

5.14 本署在审研运输署的档案记录时留意到，该署曾就一宗涉嫌滥泊的个案发信要求证明书持有人解释，该持证人承认在使用路旁专用泊位时没有接载下肢残疾人士，但运输署未及发出警告信，便再次接获有关同一持证人涉嫌滥用路旁专用泊位的投诉，而持证人亦口头确认情况属实。不过，运输署最终只就该两次滥泊向持证人发出警告信而没有取消其证明书。此外，亦有个案显示，部分被投诉的证明书持有人没有在运输署所定的期限前就滥泊的指称作出解释，影响该署的跟进和执管行动。

5.15 本署亦留意到，运输署跟进涉及滥泊的投诉时，当遇上证明书持有人否认违反使用条件，该署没有逐一就每宗个案作跟进查证，往往只是跟进重复投诉的个案，而运输署对此的解释是受资源所限。另外，运输署将一些涉及车辆怀疑连续停泊在路旁专用泊位超过 24 小时的个案转介予警方跟进，但转介后只会就该署认为性质较为严重的个案与警方作出跟进，故无法全面了解路旁专用泊位有否被滥用。

登记车辆的数目

5.16 大部分申请在证明书上登记三辆或以上车辆的申请人并没有向运输署说明须登记多辆车辆的原因。本署留意到，在其中一宗申请个案中，证明书持有人于 2021 年 9 月向运输署申请增加登记车辆数目至四辆，而运输署职员当时的档案记录显示，职员曾致电告知申请人，该署已不再接受四辆登记车辆的号码加注在同一张证明书上。然而，运输署未能明确指出每张证明书可登记车辆的数量上限和相关规定，以及该持证人上述的申请不获接受的原因，而且该个案中运输署职员所作出的解释亦有别于该署曾为一张证明书签发予最多五辆登记车辆的情况（上文**第 3.24 段**）。

申请人、登记车主及被接载者的关系

5.17 在本署审研的个案中，大部分申请人（同时为车主）与被接载残疾人士均有亲属关系，其他的申请个案则包括朋友及雇佣关系。

5.18 此外，运输署接受申请证明书的车辆以注册公司／机构名义登记（申请时须提交周年申报表）。除**个案（四）**所述情况外，登记车主授权他人以证明书申请人身份驾驶车辆接载下肢残疾人士的情况亦发生在以公司／机构为登记车主的个案中，而申请人或被接载者均非登记车主：

情况（一）：一间注册公司的其中一名股东授权公司员工（申请人）驾驶车辆（登记车主为公司）接载该名股东的亲人（下肢残疾人士）。

情况（二）：一间注册公司的其中一名股东授权两名亲属（申请人）分别驾驶两辆车辆（一辆车辆的登记车主为股东本人，另一辆车辆的登记车主为公司）接载该名股东的亲人（下肢残疾人士）。

其他地方的安排

英国

5.19 在英国，"Blue Badge"（蓝色徽章）是签发给符合条件的残疾司机或残疾乘客（乘坐车辆时需展示）的停车许可证，目的是帮助他们或接载他们的人士／组织把车辆停泊在离目的地较近的地方。持有蓝色徽章的人士可以将车辆免费停泊在路旁残疾人专用停车位，以及设有收费表或付费显示机的路旁停车位，而停泊车辆是没有时间限制。徽章持有人亦可以在单黄线或双黄线上停车长达三小时，但一般不可在有装卸限制的地方停泊。滥用徽章是刑事罪行，最高可被罚款 1,000 英镑及被没收徽章。

加拿大

5.20 在加拿大，针对残疾人士的停车证政策和计划是由省和地区政府管理。虽然有关政策可能因不同司法管辖区而存在差异，但执行上亦有共通点，包括所有司法管辖区必须为运载行动不便人士的车辆提供指定停车位。停车许可证是签发给残疾人士使用，而非特定车辆。残疾人士必须在车辆停泊在指定停车位时上车和落车。

新加坡

5.21 新加坡的“The Car Park Label Scheme”（停车场标签计划）为肢体伤残的人士或其照顾者提供指定的伤残人士泊车位。有关计划提供两种类型的停车标签，供持证人将车辆停泊于公共停车场。第一类标签只签发给行动不便的驾驶人士，供他们在驾驶已注册的车辆时使用。至于第二类标签，申请人会获发一张标签，而该标签只能供已登记车辆在接载行动不便的乘客时使用。车辆停泊在伤残人士泊车位后，司机可在一个小时内协助行动不便的乘客上落车，之后便须将车辆驶往一般的停车场。

台湾

5.22 根据台湾的《身心障碍者专用停车位设置管理办法》，经需求评估为行动不便的身心障碍者、设于同一户籍或同址分户的配偶或亲属一人，可申请身心障碍者专用停车位识别证明。该识别证应于驾驶所注册的车辆时使用，并由身心障碍者亲自使用或其配偶、亲属接载身心障碍者时使用。如配偶或亲属未接载身心障碍者时，不得使用专用停车位识别证。申请专用停车位识别证的车辆种类，以自用小客车、自用小客货车、计程车为限。自用小货车、租赁车、公司车等车种无法申请识别证。违反使用条文或规定的人士会被发证机关注销有关识别证，而三年内不得再作申请和签发。

6

本署的评论及建议

绪言

6.1 路旁专用泊位同时涉及路旁泊车政策及残疾人士交通政策，运输署处理路旁专用泊位相关事宜时必须同时考虑及平衡这两方面。证明书持有人所接载的残疾人士与持有许可证的伤残驾驶者同属下肢肢体伤残的行动不便人士，有些被接载者可能因年龄所限或残疾程度较严重以致无能力驾驶车辆，他们出行往往需要有照顾者陪同。运输署推行新措施将路旁专用泊位的使用资格扩展至证明书持有人，是考虑到残疾人士的出行需要，促进他们融入社区，并支援照顾者以减轻他们的负担。本署认同这目标与现行政策的方向一致。

6.2 不过，运输署透过行政措施达致有关目标前，似乎未有预计当证明书及许可证持有人均可免费使用路旁专用泊位时，两者在审批申请和防止滥用等方面的差异会引发问题。运输署须确保伤残程度相若的下肢残疾人士，不论他们是驾驶者或是被接载者，都可使用路旁专用泊位。然而，该署在未有理顺相关差异及深入评估实际推行新措施时所遇到的种种问题，便推行新措施，容易招致受影响人士不满。本署是次主动调查发现，运输署在制定新措施的过程、评估泊位的供求情况、审批申请、防止滥泊和跟进调查个案方面有下述的不足。

（一）制定新措施的过程

没有咨询持份者的意见

6.3 运输署指制定及实施新措施是基于上文**第 3.13 段**所述的特殊背景，亦因此而未有进行任何公众咨询，也没有收集持份者（例如许可证持有人、残疾人士及／或他们的照顾者的代表、负责评估残疾人士情况的合资格人士等）的意见。该署不但未能通过广

泛深入的咨询和讨论以改善措施的执行细节及凝聚共识，亦因为制定过程透明度不足而令受影响人士对新措施产生负面观感。

仓卒更改规定及使用条件，令人混淆和无所适从

6.4 运输署要求证明书申请人提交关于被接载人士残疾情况的证明文件。在实施新措施初期，运输署直接沿用以往还未扩大证明书使用范围的做法，除注册医生及注册物理治疗师外，同时接纳校长及注册护士等人士为可签发有关证明文件的合资格人士。但由2021年6月1日起（即新措施实施约四个月后），合资格人士则只限于注册医生及注册物理治疗师，而他们签发的证明文件亦必须列明被接载者经评估后其残疾情况可能持续的时期。

6.5 虽然由新措施推出至修订审批准则前，经由校长及注册护士签发证明文件的申请占申请总数只有约1%（上文**第3.22段**），但本署认为，运输署在新措施实施后数月便修订审批准则，难免令人感到该署未及周详地做好评估工作便仓卒地推行有关措施，亦令证明书申请人无所适从。在**第5章个案（一）**中，该署便因审批准则的改变而再次要求申请人提交补充资料，并因申请众多，人手不足以处理突然增加的申请数目而影响投诉人的申请进度。

6.6 除了收紧证明书的审批准则外，运输署在新措施推出后亦曾修改证明书使用条件的表述：

时期	持证明书人士使用路旁专用泊位的条件
新措施实施前（2021年1月29日前）	「此泊车证明书只为方便司机在接载行动不便的人士时，**可在运输署辖下的政府多层停车场**的伤残人士专用泊车位**泊车**。」
新措施实施初期（2021年1月29日至5月31日）	「此泊车证明书供司机在接载行动不便的人士时，**可在路旁残疾人士专用泊位**及运输署辖下的政府多层停车场的特定泊位**泊车**。」

时期	持证明书人士使用路旁专用泊位的条件
新措实施后（2021年6月1日后）	「此泊车证明书只供司机在接载下肢肢体伤残行动不便的人士时，**可使用路旁残疾人士专用泊位**及运输署辖下的政府多层停车场的特定泊位。泊车证明书持证人驾驶其已获批准的**车辆进入及／或离开泊位**时，车上必须载有泊车证明书批准信上所列明的下肢肢体伤残行动不便的残疾人士。」

6.7 本署曾接获证明书持有人在新措施实施初期因被警方怀疑其违例使用路旁专用泊位，而投诉运输署在证明书上所指的「泊车」一词有欠清晰。事实上，该署解释更新证明书的申请表及须知事项（即列明车辆进入及／或离开路旁专用泊位），是源于收到市民投诉指证明书持有人或不理解「泊车」一词，以致在使用路旁专用泊位时未有接载下肢残疾人士。虽然政府部门因应实际情况检讨及修订措施实属无可厚非，但运输署在推出新措施后不久已收到市民的投诉及意见，并在数月内更改证明书的使用条件，反映该署未有仔细考量执行新措施的细节和预计可能出现的情况；在短期内更改相关规定及使用条件，令人无所适从，亦容易造成误会。

6.8 本署认为，运输署应汲取经验，有效运用各种沟通渠道，促进持份者更大的参与，从而制定全面和周详的方案，更好地回应持份者的诉求。

（二）路旁专用泊位的供求情况

缺乏有效措施以平衡供求及促进泊位流转

6.9 设置路旁专用泊位的目的是方便残疾人士出行。运输署在推出新措施前曾就路旁专用泊位的使用率进行调查（上文**第2.7及2.8段**），经考虑后认为有空间开放路旁专用泊位予持有证明书的人士使用。根据运输署提供的资料，在新措施实施后，路旁专用泊位和持证人的比例已由以往的1比4增至1比8.5（上文**第3.39段**），新措施实施后所产生的额外需求加剧路旁专用泊位供求失衡的情况，推出新措施前的使用率调查的结果现在看来参考价值已

经不大。现时的情况是︰可以使用路旁专用泊位的残疾人士数量大幅增加，但每人可以使用的机会减少。

6.10 运输署设置路旁停车位是考虑到驾驶人士有短期停泊车辆的需要，以避免车辆长时间停泊和加速泊位的流转（上文**第 2.1 段**）。路旁专用泊位理应同样是为满足车辆的短期停泊需要，然而，路旁专用泊位不设任何收费也没有任何登记或停泊记录的要求，不但难以确定车辆有否超时停泊，亦缺乏任何可行措施促进流转。

6.11 增加路旁专用泊位固然能舒缓供应不足的情况，而运输署亦正进行有关计划（上文**第 2.6 段**），但事实上，专用泊位的增加远不及证明书持有人数量的增幅（上文**第 3.39 段**）。正如本署指出（上文**第 6.1 段**），路旁专用泊位同时涉及路旁泊车政策及残疾人士交通政策，本署认为，该署应该厘清设置路旁专用泊位的政策方向，以及充分评估供求情况。该署须审慎权衡各项考虑因素，厘定路旁专用泊位和持证人的目标比例，以制定更长远的规划和相关配套，亦可相应管理持证人和申请者的期望。该署亦须搜集和整理相关泊位的供求资料，包括定期进行使用率调查（尤其是繁忙时段的使用率），以有系统地分析现时及将来的泊位供求情况。运输署并有需要定立时间表，定期检讨相关工作的进度，并因应检讨结果作出适当的调整及跟进。

没有发放路旁专用泊位使用率的资讯

6.12 运输署在推出新措施前曾就路旁专用泊位的使用率进行调查（上文**第 2.7 及 2.8 段**），不过，本署留意到，该署在得出有关结果后，并没有向外发放相关数据，以致相关持份者未能充分了解路旁专用泊位的需求情况。

6.13 路旁专用泊位的使用率反映有关泊位的需求情况，定期进行相关调查所得的数据是制订政策的依据，可促进公共资源的公平和有效运用。本署认为，开放有关数据可提升政府施政及运作等方面的透明度，令市民（尤其是受影响的持份者）更理解政策的理据，有助增加公众对政策和相关措施的支持。其中，运输署应在与工作小组的成员（上文**第 4.8 段**）就路旁专用泊位的使用情况及证明书的适用范围加强沟通时向他们提供使用率调查的数据。

（三）许可证及证明书的准则

6.14 许可证和证明书同属泊车的便利安排，目的都是为便利残疾人士出行，然而，基于订立制度和背景的不同，许可证和证明书的审批程序及申请资格亦各异。许可证是根据《规例》签发的，法例条文对申请条件（包括申请人须为持有驾驶执照的合资格伤残人士）有所规限；而签发证明书则属行政措施，运输署可因应不同情况调整与证明书相关的规定和措施。虽然运输署指出伤残驾驶者及残疾乘客同样有使用路旁专用泊位的需要，但在厘定许可证及证明书的审批准则及使用条件上则有不同（上文**第 3.34 段，表 1**），而这些差异亦引伸不同程度的问题。

须理顺申请人、登记车辆的车主及被接载者的关系

6.15 根据《规例》，申请许可证的伤残驾驶者（或其同为伤残人士的配偶）必须是有关车辆的登记车主。换言之，大部分申请许可证的人士皆为所使用车辆的登记车主，而即使登记车主为伤残人士的配偶，上述规定已就申请人与车主之间的关系作出考虑。此外，基于法例所限，运输署并不接受申请人以注册公司/机构名义登记车辆。

6.16 证明书的申请及签发程序则并非按法例而制订，运输署是以行政措施就申请人、登记车主及被接载者关系作出规限。证明书申请表格的须知事项订明，申请人或其接载行动不便的残疾人士，必须拥有以其本人姓名登记的车辆，所以申请人并不一定是登记车主，而被接载的下肢残疾人士即使无法驾驶，亦可以是登记车主。至于没有就申请人与被接载者的关系设定限制（上文**第 3.12 段**），运输署解释是考虑到并非所有下肢残疾人士均有亲属。

6.17 本署留意到，运输署对于证明书申请人与被接载者的关系之取态宽松。以往，证明书的适用范围十分有限，只容许持证人在接载下肢残疾人士时将车辆停泊在运输署辖下停车场内的残疾人士专用泊位（上文**第 3.11 段**），当时较为宽松处理持有人与被接载人士的关系，影响不算大。不过，新措施容许证明书持有人免费使用路旁专用泊位，大幅增加了对有关泊位的需求，在供应不足的情况下，运输署便有必要探讨是否仍然沿用旧有的、偏向宽松的标准审批申请。

6.18 另一方面，自行驾驶汽车的伤残人士在获发驾驶执照后，才可向运输署申请许可证。由于许可证持有人的车辆只能由持证人驾驶，而且在申请驾驶执照的过程中亦可能需要改装车辆，故持证人只会驾驶一部指定的登记车辆（以申请人或其配偶（如同属伤残人士）的名义）。然而，证明书的情况则不同，相关车辆的登记车主可以是被接载者或申请人，如被接载者不能依靠单一驾驶者接载，则可由多位申请人向运输署提出申请，有关情况亦见于本署审研的个案中。而根据现行证明书的审批准则，获发证明书的情况可包括：

(1) 多位申请人申请以同一辆登记车辆接载下肢残疾人士；

(2) 一位申请人申请以多辆登记车辆接载下肢残疾人士；以及

(3) 多位申请人申请以多辆登记车辆（例如以各自拥有的一辆或多于一辆车辆）接载下肢残疾人士。

6.19 虽然运输署强调在证明书的申请获批后，该署只会发出一张证明书，限制同一时间只会有一辆登记在证明书上的车辆可使用证明书（上文**第 3.25 段**）。然而，上述情况无疑会增加滥用证明书的潜在风险。有别于许可证的情况，除非即场截查将车辆驶进或驶出泊位人士的身份证明文件，否则即使执管人员从旁监察亦难以判断接载下肢残疾人士的司机是否证明书持有人（即持证人有否转让证明书予他人使用），事后要就怀疑个案搜证则更加困难。

6.20 此外，运输署现时不但接受申请证明书的车辆以注册公司／机构名义登记（上文**第 5.18 段**）（即登记车主是公司或机构），亦容许登记车主授权申请人驾驶车辆接载下肢残疾人士，有关情况令审批程序变得更为复杂。从**第 5 章个案（四）**（上文**第 5.10 及 5.11 段**）及上文**第 5.18 段**所述的**情况(一)**及**情况(二)**可见，申请人及该名被接载的下肢残疾人士显然并非登记车主（即申请人或其接载者并不拥有其本人姓名登记的车辆），但运输署仍接受并签发证明书予相关申请人。该署现时容许登记车主（不论以个人或公司名义）授权他人以申请人身份驾驶车辆接载下肢残疾人士，无疑有

违证明书的申请资格（上文**第 3.18 段**），也增加个案的复杂性，不利于署方对滥用路旁专用泊位问题的监察和执管工作。本署认为，运输署须要认真检视证明书的申请资格，特别是证明书的申请人、登记车主及被接载者为不同人士而牵涉到授权他人驾驶的安排。

6.21 此外，就**个案（四）**的情况而言，运输署解释是因应个案的特殊情况，恩恤批准签发证明书予申请人。本署明白，该署是考虑个别申请所提出的理据而作出审批，然而，证明书申请人所接载的下肢残疾人士皆有不同程度的身体残障或病患，本署认为，运输署有需要清楚说明这些恩恤或酌情审批时会考虑的因素，并订定审批的条件和准则，以确保审批程序公平和公正，否则难免令人质疑该署不按规定行事，甚至可能会引起争议。

没有清楚订明每张证明书可登记车辆的数目

6.22 根据运输署提供的资料，有证明书申请人提出多于一辆的登记车辆，是由于有关申请未能集中由一位家庭成员接载下肢残疾人士（多为年幼儿童或长者），而该署会按情况要求申请人提出有关理据。由于运输署限制同一时间只有一辆车辆使用证明书，该署在批核更新资料（如更改车辆牌照号码、增加或减少登记车辆数目等）的申请后，会要求持证人交回旧有的证明书，然后再签发新的证明书。

6.23 本署明白运输署须顾及申请人及被接载的下肢残疾人士实际的情况和需要，对于该署接受申请人申请登记多于一辆车辆没有意见。不过，若该署收回旧有证明书的工作欠妥善，便有可能助长滥泊的行为，影响其他许可证及证明书持有人使用路旁专用泊位的机会。例如在**第 5 章个案**（三）中（上文**第 5.7 及 5.8 段**），运输署便因未能收回旧有证明书，而让申请人有机会藉增加车辆数目而就同一下肢残疾人士同时持有两张证明书，而相关人士确曾以已失效的旧证明书违规使用路旁专用泊位。

6.24 随着电子版本证明书的推出，本署相信运输署需要收回纸本证明书的情况会大幅减少。不过，由于该署以往只签发一张纸本证明书，因此即使该证明书上登记有多于一辆车辆，同一时间亦只能由其中一辆已登记的车辆使用该证明书。但电子证明书则是由持证人自行下载和列印，持证人或可重复列印证明书。本署认为，运输署在签发电子证明书的同时，须制订并采取有效的规管措施，以确保电子版本的证明书不被滥用。

6.25 此外，在本署审阅的个案中，登记三辆车辆或以上的证明书申请人并没有向运输署解释增加车辆数目的原因，而该署亦不作探究。本署认为，该署应加强审视每宗申请个案的性质和情况，以了解申请人是否有确切需要增加车辆数目。

6.26 另一方面，运输署现时未有就每张证明书可登记的车辆数目设定上限，而至今曾批准一张证明书登记最多五辆车辆（上文**第 3.24 段**），不过，该署并没有述明批准有关数目的考虑及理据。此外，本署从其中一宗个案留意到，有证明书申请因申请登记车辆数目超过三辆而被拒（上文**第 5.16 段**），反映运输署内部似乎亦没有就每张证明书可登记车辆的数目厘定清晰标准，令人无所适从。本署认为，运输署有必要就证明书可登记车辆的数目厘定清楚及统一的标准，并就处理涉及多辆车辆的申请制定相关的程序指引，包括在哪些情况下可考虑接纳登记多于一辆车辆。

没有规限车辆种类及款式

6.27 运输署表示，除法例所规定外，该署并没有限制许可证持有人所使用的车辆款式。此外，由于下肢残疾人士的活动能力各异，故该署同样未有限制证明书申请的车辆型号或款式，但在审批证明书的申请时，会在有需要时要求申请人就其申请提供资料，例如被接载残疾人士上落车辆的相片及 / 或录影片段，以证明申请的车辆适合接载下肢残疾人士（上文**第 3.30 段**）。

6.28 就此，本署须指出，许可证持有人的车辆只会由合资格的伤残人士使用，他们在申请驾驶执照前须进行驾驶能力评估，以确定是否适合驾驶《规例》所指明的车辆种类（即私家车、电单车或机动三轮车）（上文**第 3.7 段**）；而伊院复康中心会就伤残驾驶者所驾驶的车辆设置和配套是否适合相关残疾人士使用作出评估，而伤残驾驶者亦会按其情况及需要决定使用的车辆类型及款式。有关人士在获得驾驶执照后才可申请许可证。由此可见，伤残驾驶者在选购及使用车辆种类及款式方面是以他们的自身需要作考虑。

6.29 现行法例规限许可证持有人可使用的车辆种类，但证明书持有人所使用的车辆种类及款式则未受限制。事实上，证明书申请人多以现时拥有的车辆接载下肢残疾人士，他们所驾驶的车辆

并不一定能配合下肢残疾人士的需要，或以接载下肢残疾人士作优先考虑。而由于合资格人士评估的是残疾人士的下肢功能情况，接载的车辆是否配合他们的使用需要亦难以作出评估。

6.30 纵然运输署表示为要顾及申请人实际的使用需要而没有限制证明书申请人所使用的车辆种类和款式（上文**第 3.27 段**），但本署认为，该署亦应客观地考虑，个别车种在一般情况下是否便利下肢残疾人士使用（例如下肢残疾人士能否上落空间甚狭小的跑车），以减低滥用证明书的可能性。另外，由于证明书的申请条件并没有任何法例规限，运输署对证明书的申请采取宽松弹性的处理，会导致许可证和证明书申请的车辆种类存有差异，或因此引起争议。运输署应加强审视有关申请，就证明书持有人可使用的车辆种类制定合理的标准。此外，该署亦可考虑要求申请人在提出新申请或续期申请时一并递交申请车辆的照片，除备存相关记录外，亦有助该署进行抽查或按个别申请情况要求申请人提供补充资料（例如被接载残疾人士上落车辆的录影片段），以便审批以及确定申请所涉的车辆是否适合接载相关的下肢残疾人士。

6.31 总括而言，本署认为，证明书的签发及使用条件并非如许可证般有现行的法例作为背景及依据，但既然运输署认为两者在使用路旁专用泊位上有同样的权利，市民会期望当局在审批两者的申请时有相近的考虑和严谨程度。除非当局能就这些差异作具体并合理的解释，否则，运输署有需要采取措施尽量消减这些差异，以减少许可证及证明书持有人对使用路旁专用泊位方面的争议。

6.32 正如本署在上文**第 6.1 及 6.2 段**指出，本署明白并认同运输署的政策目标，该署要达致该目标，理应让残疾程度相若的下肢伤残驾驶者及被接载者均可享有同等的泊车便利。虽然伤残驾驶者在取得许可证前须进行的繁复手续大部分是申领驾驶执照时所需的评估及测试（上文**第 3.5 及 3.6 段**），但申请许可证的前提是获发驾驶执照，故申领许可证的人士确实要符合严格的要求及受多项条件限制，才可使用路旁专用泊位；相对之下，申领证明书的过程则较简单。然而，由于许可证及证明书持有人皆可使用路旁专用泊位，上文就两者在审批准则的讨论，显示当中的差异或会影响相关措施的成效。若现行安排因法例限制而未能有效解决问题，该署便应考虑及研究能否修订相关法例，就证明书的安排提供明确的法律依据。

6.33 另外，不同海外地区就残疾人士的出行需要亦有不同的做法，以加拿大为例，当地并不会区分伤残驾驶者及残疾乘客，只要车辆正接载持有伤残停车证的残疾人士，便可使用专用泊位，而不限于特定驾驶者。新加坡对伤残驾驶者及残疾乘客使用路旁专用泊位有不同要求；而台湾则对申请人与被接载者的关系以及车辆种类设定限制。运输署在检讨审批准则时，可参考不同地区的做法，并因应香港的情况而调节审批证明书申请的准则。

（四）防止及打击滥泊行为的措施

须探讨制定使用泊位的限制，令更多伤残驾驶者及被接载者受惠

6.34 与收费的路旁停车位一样，许可证及证明书持有人不可将车辆停泊在路旁专用泊超过 24 小时。在使用条件方面，许可证持有人可免费使用路旁专用泊位，而证明书持有人则只能在驾驶载有下肢残疾人士的车辆进入及／或离开有关泊位时使用。此外，运输署指出，设立路旁残疾人专用泊位的原意是为了让下肢残疾人士在空间较大的地方上落车辆。证明书持有人如无需在路旁残疾人专用泊位上落该行动不便的残疾乘客，可选择将车辆停泊于附近的收费停车位或停车场。

6.35 由此可见，即使运输署认同许可证及证明书持有人在实际使用路旁专用泊位时有一定程度的分别，但在泊车的时间限制上两者并无分别。而在本署审研运输署提供的个案中，有部分证明书持有人将车辆驶进路旁专用泊位时确实有接载下肢残疾人士，但其后下肢残疾人士并没有返回泊位登车，而其间有关车辆仍长时间停泊在路旁专用泊位。虽然该些证明书持有人并没有违反使用条件（车辆进入及／或离开泊位时使用），但情况并不理想，不但未能促进路旁专用泊位的流转，亦未能让其他有需要的残疾人士使用，未能达到设立路旁专用泊位的目的，便利残疾人士的出行需要。

6.36 在新措施下，可使用路旁专用泊位的车辆数量与泊位数量的比例大幅增加（上文**第 3.39 段**）。为确保资源充分和有效地运用，在无法相应增加路旁专用泊位数目的情况下，运输署除了采取有效措施密切监察路旁专用泊位的使用情况外，须探讨制定使用有关泊位的限制之可行性，例如设定使用时间或在超过一定时限

后征收费用等，以增加泊位的流转，令更多下肢残疾人士能真正受惠于许可证或证明书。

投诉个案的调查和跟进工作欠系统

6.37 从上文**第 4.6 段图 4** 的数字可见，滥用路旁专用泊位的情况主要包括许可证及证明书持有人的车辆连续停泊在有关泊位超过 24 小时；而就证明书而言，更多个案涉及持证人在使用路旁专用泊位时没有接载下肢残疾人士。

6.38 警务处负责检控把车辆连续停泊在公共停车位超过 24 小时的人士（不论是一般的路旁收费停车位或路旁专用泊位）。虽然运输署会将相关的投诉个案转介予警方跟进，但该署其后并不会就每宗转介个案与警方作出跟进（上文**第 5.15 段**），故未能全面了解路旁专用泊位是否有被不当使用的情况，影响运输署的执管成效。

6.39 另一方面，运输署负责跟进有关证明书持有人在使用路旁专用泊位时没有接载残疾人士的投诉。根据运输署处理有关证明书涉嫌滥泊的投诉的程序，该署在接获有关滥用路旁专用泊位的投诉后，会去信要求持证人作出解释，除检视投诉人提供的客观佐证（例如：照片及录像）外，该署亦会就部分个案进行跟进调查。如确认证明书遭滥用，运输署会向首次违规的持证人发出警告信；如确认证明书再次甚至持续遭滥用，该署会取消有关证明书（上文**第 3.33 及 4.5 段**）。

6.40 然而，本署审研运输署的档案时发现，有持证人承认两度滥用证明书，但运输署未及在持证人首次违规后发出警告信，而最终只就该两次滥泊向证明书持有人发出警告信而非取消其证明书。此外，部分被投诉的证明书持有人没有在该署所定的期限前就滥泊的指称作出解释（上文**第 5.14 段**）。本署认为，为免有涉嫌违反使用条件的人士利用时间上的差距或以其他理由（例如该署未及发出警告信或持证人声称未接获警告信等）可继续滥用路旁专用泊位，运输署应检视现行处理滥泊的程序，厘定清楚证明书「再次遭滥用」的定义及执管程序（包括警告信制度，以及持证人逾期不作回复的后果等）。

6.41 此外，运输署指在新措施实施后，会定期在高使用率和较多接获市民投诉或举报的路旁专用泊位一带进行调查。该署于2021年1月29日至10月期间曾安排64次的实地调查（上文**第4.4段**）。不过，本署留意到，除了其中一次调查在周日进行外，其余的均是在平日（即星期一至星期五）进行。

6.42 运输署曾在新措施实施前对路旁专用泊位的使用率作出一次较大规模的全港性调查，结果显示有关泊位在周六及周日的使用率与平日相若（上文**第2.7段**）。由此可见，在高使用率及经常被市民投诉的地点进行针对性的调查应不限于平日，本署认为，考虑到运输署已获增拨资源进行实地调查，该署除加强监察外，亦有必要增加周六及周日的调查次数，以更全面了解有关地点的路旁专用泊位的实际使用情况。

收回证明书的安排欠妥善

6.43 根据运输署发出的证明书的须知事项，如申请人就接载同一位下肢残疾人士递交新增登记车辆的申请，该新申请的车辆登记号码将视乎审批结果加注在同一张证明书上。在新证明书批出前，申请人须以邮寄方式将旧有的证明书交还运输署（上文**第3.25段**），但**第5章个案（三）**的情况显示，该署在持证人未有交还旧有的证明书前，已向他发出新的证明书，以致声称接载同一名残疾人士的不同申请人能同时使用两张证明书。而在**个案（二）**中，运输署曾发出多次信函要求持证人退回证明书但不果，其间持证人提出上诉，该署最终在完成处理上诉后首次发信通知持证人有关该署维持取消其证明书的决定的两个月后始收回相关证明书。虽然该证明书已属失效，但不排除有关人士在此期间仍有展示该证明书并使用路旁专用泊位。

6.44 上述情况反映运输署在处理收回证明书的程序有严重不足。另一方面，《规例》订明许可证持有人在许可证被取消后的责任及该署的权力。根据经修订后的《规例》，若许可证持有人在接获运输署通知取消或拒绝续期后，如属电子许可证，持证人不可在车辆上展示有关证件的列印本；如属纸本许可证，持证人除不可展示该证件外亦须于三天内将许可证交回该署。如持证人无合理辩解而不遵守有关规定，可被罚款（上文**第3.32段**）。不过，就证明书而言，正如上文**第6.24段**所述，随着电子版本证明书的推出，运输署需要收回纸本证明书的情况会大幅减少，然而，由于签发证

明书的安排只属行政措施，即使持证人不遵守有关使用条件或规定（包括被取消证明书后未有适时向该署交还纸本证明书/在车辆上继续展示已失效的电子证明书），亦无需承担任何法律后果，难免令人认为政策不公。

罚则欠缺阻吓力

6.45 现时警务处可以就连续停泊于公共停车位超过 24 小时的车辆，以及未领有有效许可证及证明书而停泊在路旁专用泊位的车辆提出检控。虽然违反许可证及证明书的使用条件同样会被取消已签发的证件，但如**上段**所述，证明书持有人并不会因为违反相关使用条件而须面对刑责。

6.46 运用新科技无疑能加强监察路旁专用泊位的使用情况，运输署应继续推展有关工作（上文**第 4.8 段**）。不过，单靠科技难以既治标亦治本地解决问题。本署认为，运输署有必要正视该署对证明书持有人的违规情况无法可执这现实，加强对现行各种不当行为的规管；长远而言，该署应考虑及研究能否透过修改法例以加强管制有关情况。

探讨其他可行方案

6.47 除了路旁专用泊位外，残疾乘客可以申请残疾乘客限制区上落车证明书（「上落车证明书」）[10]。获批准的残疾乘客获签发一本内有合共 50 张的上落车证明书，残疾乘客[11]可将一张填妥的上落车证明书交给司机，上面列出有关该次车程的资料（日期、时间及上落车地点）和车牌号码。视障乘客可以点字填写该证明书。司机倘若遭到警务人员查问，可以出示该张证明书。

---

10 上落车证明书计划于 1993 年由运输署、警务处及香港社会服务联会联合推出。为方便残疾人士出入，警务处同意行使酌情权，在不会对其他道路使用者构成危险或造成重大阻碍的情况下，容许的士、私家车、私家小巴和私家巴士的司机在限制区（快速公路和 24 小时限制区除外）上落残疾乘客。

11 有关计划下的残疾乘客涵盖下属指定类别的残疾人士：
(1) 使用轮椅的人士；
(2) 视觉受损（即完全失明或严重弱视）的人士；
(3) 使用步行辅助器（例如义肢、拐杖及四脚步行辅助器）的人士；以及
(4) 由医生、职业治疗师、物理治疗师或社工证实为行动不便的人士。

6.48 本署收到的公众意见认为，运输署可指定部分路旁停车位予证明书持有人使用，以及考虑以不同方式签发证明书，例如每月签发数十张单次性使用的证明书予申请人（如上述的上落车证明书），并须记录每次使用的日期及时间。以减少滥用情况。运输署认为，如证明书采取上落车证明书的使用模式，即每次签发数十张证明书予残疾人士，并由残疾人士自行在每张证明书上填报每次其接载车辆的车牌号码作单次使用，政府将不可按已登记的车牌号码作监察，导致难以监管证明书的使用情况。此外，在使用上落车证明书时，司机与残疾人士均同时在车辆上；至于在使用证明书时，司机将车辆停泊在路旁专用泊位后便会离开泊位，执法人员难以查证残疾人士的身份，造成执法困难。

6.49 本署接纳上述解释。虽则如此，本署认为，运输署仍可继续探讨其他防止及处理滥泊问题的可行方案。事实上，有公众意见认为运输署应加强宣传教育，让证明书持有人明白使用路旁专用泊位的条件；该署或可考虑引入不同型号并可搭载轮椅的私家车，以此作为界定使用专用泊位的资格，又或者指定部分路旁停车位予证明书持有人使用。本署认为，运输署不妨集思广益，共同与持份者就不同方案作出协调和取舍，平衡各方权利，以营造共识。

6.50 另外，就新科技的应用方面，除用以加强署方监察路旁专用泊位的使用情况外，运输署可同时考虑参考现时一般路旁停车位的做法，透过「香港出行易」应用程式发放路旁专用泊位使用情况的实时资讯，既可便利持证人随时搜寻路旁专用泊位，亦可令市民更容易了解有关泊位的使用情况。

建议

6.51 综合而言，本署对运输署有以下建议：

(1) 厘清设置路旁专用泊位的政策和定位，以及充分评估有关泊位的需求及供应情况，并为各项工作定立时间表及定期检讨工作进度（上文**第 6.11 段**）；

(2) 定期进行路旁专用泊位使用率的调查，并将收集所得的数据向公众发放（上文**第 6.13 段**）；

(3) 全面检视证明书的申请资格及审批准则，特别是证明书的申请人、登记车主及被接载者为不同人士而牵涉到授权他人驾驶的安排，以及作恩恤考虑或运用酌情权时需考虑的因素和条件（上文**第 6.20 及 6.21 段**）；

(4) 检讨并加强措施以遏止各种不当使用证明书的行为（上文**第 6.24 及 6.44 段**）；

(5) 在审批涉及多辆登记车辆的证明书申请时，加强审视申请人是否有确切需要增加车辆数目；并就此制定相关的程序指引（上文**第 6.26 段**）；

(6) 就证明书持有人可使用的车辆种类制定合理的标准，并采取相应措施，以确定申请的车辆是适合接载所指明的下肢残疾人士（上文**第 6.30 段**）；

(7) 探讨制定使用路旁专用泊位的限制以促进泊位流转之可行性，例如设定使用时限或在超过一定时限后征收费用等（上文**第 6.36 段**）；

(8) 检视现行处理滥泊的程序，厘定清楚「再次遭滥用」的定义及执管程序（上文**第 6.40 段**）；

(9) 继续推展在路旁专用泊位设置智能监察系统的工作，以加强监察有关泊位的使用情况（上文**第 6.46 及 6.50 段**）；

(10) 长远而言，考虑及研究能否透过修改法例以处理因许可证及证明书订立制度和背景的不同，而出现不同的审批程序、申请资格及使用限制等情况（上文**第 6.14、6.17、6.29、6.31、6.32 及 6.46 段**）；以及

(11) 运用各种沟通渠道就路旁专用泊位的使用情况及证明书的适用范围与持份者加强沟通，集思广益，以探讨并制定更全面和周详的方案（上文**第 6.8 及 6.49 段**）。

鸣谢

6.52 本署调查期间，运输署予以配合，申诉专员谨此致谢。此外，本署亦藉此感谢曾就是次主动调查向本署提供宝贵意见的团体和人士。

申诉专员公署
档案：OMB/DI/456
2023 年 4 月

公署不时在社交媒体上载选录调查报告的个案摘要，欢迎关注我们的 **Facebook** 及 **Instagram** 专页，以获取最新资讯：

Facebook.com/Ombudsman.HK

Instagram.com/Ombudsman_HK

附件

附件一

运输署在 2019 年 7 月至 8 月期间就
全港路旁专用泊位的使用情况调查

附表(1)：持有许可证车辆整体使用率

路旁专用泊位使用率		
星期一至五	星期六	星期日
35.6%	35.2%	37.1%

附表(2)：以四个时段所划分的使用率

时段	路旁专用泊位使用率		
	星期一至五	星期六	星期日
0000 – 0559	30.8%	27.5%	33.2%
0600 – 1159	34.6%	34.4%	37.2%
1200 – 1759	41.6%	42.2%	41.4%
1800 - 2359	35.2%	36.9%	36.9%

附表(3)：以地区所划分的使用率

时段	路旁专用泊位使用率		
	星期一至五	星期六	星期日
香港			
中西区	41.7%	30.0%	30.0%
东区	50.1%	40.9%	53.1%
南区	29.6%	26.2%	36.1%
湾仔	35.1%	38.5%	38.1%
九龙			
九龙城	39.7%	30.6%	40.2%
观塘	46.5%	29.1%	35.4%
深水埗	34.1%	37.9%	35.1%
黄大仙	35.0%	49.9%	48.7%
油尖旺	37.3%	37.5%	36.2%
新界			
岛屿	30.9%	25.0%	50.0%
葵青	38.4%	44.9%	43.8%
北区	28.4%	46.4%	60.3%
西贡	12.7%	25.1%	25.8%
沙田	35.8%	44.0%	33.3%
大埔	23.8%	31.1%	23.1%
荃湾	42.6%	43.4%	43.3%
屯门	21.7%	17.3%	18.6%
元朗	24.1%	17.8%	23.6%
总体	**35.6%**	**35.2%**	**37.1%**

附件二

运输署在 2020 年 9 月就 2019 年调查报告中最高使用率的路旁专用泊位使用情况调查

附表(1)：持有许可证车辆整体使用率

路旁专用泊位使用率		
星期一至五	星期六	星期日
50.3%	48.9%	48.2%

附表(2)：以四个时段所划分的使用率

时段	路旁专用泊位使用率		
	星期一至五	星期六	星期日
0000 – 0559	51.6%	48.9%	54.3%
0600 – 1159	47.2%	49.7%	49.2%
1200 – 1759	52.0%	45.1%	46.3%
1800 - 2359	50.3%	51.8%	43.2%